

**Zadavatel:**

Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR

Na Františku 32, 110 15, Praha 1

IČ: 47609109

Evaluace řízení a administrace technické pomoci OP PIK

ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA

**Datum:** 7. 9. 2020

**Zpracovatel:**

Evaluation Advisory CE s.r.o.

Křižíkova 70b, 612 00 Brno

IČ: 25342282

# Identifikační údaje dodavatele

|  |  |
| --- | --- |
| **Identifikace** | |
| Název obchodní firmy | **Evaluation Advisory CE s.r.o.** |
| Sídlo a kontaktní adresa | Evaluation Advisory CE s.r.o., Křižíkova 70b, 612 00 Brno |
| Kancelář Praha | Evaluation Advisory CE s.r.o., U Pekařky 484/1A, 180 00 Praha 8 |
| IČ | 25342282 |
| DIČ | CZ 25342282 |
| Telefon | +420 224 815 557 |
| E-mail | info@eace.cz |
| Statutární orgán | Radim Gill, jednatel |
| ID datové schránky | gg4amx8 |
| Společnost zapsaná v obchodním rejstříku vedeném Krajským soudem v Brně, spisová značka C83197 | |

# Obsah

[1 Identifikační údaje dodavatele 2](#_Toc48075652)

[2 Obsah 3](#_Toc48075653)

[3 Manažerské shrnutí 7](#_Toc48075654)

[4 Úvod 10](#_Toc48075655)

[4.1 Cíle evaluačního projektu 10](#_Toc48075656)

[4.2 Účel zprávy 10](#_Toc48075657)

[4.3 Průběh realizace evaluačního projektu a použitá metodika 10](#_Toc48075659)

[5 Odpovědi na evaluační otázky 13](#_Toc48075661)

[5.1 EO 1: Je metodické prostředí ŘO OP PIK v oblasti TP trvalé, přehledné a uživatelsky přívětivé? 13](#_Toc48075662)

[5.1.1 Úkol 13](#_Toc48075663)

[5.1.2 Východiska 13](#_Toc48075664)

[5.1.3 Zjištění v návaznosti na EO 13](#_Toc48075665)

[5.1.4 Doplňující informace k EO 14](#_Toc48075666)

[5.2 EO 2: Odpovídá nastavení TP potřebám ŘO OP PIK? Nedochází v praxi k častým odchylkám od metodik, různým výkladům a z toho plynoucím pochybením? 17](#_Toc48075667)

[5.2.1 Úkol 17](#_Toc48075668)

[5.2.2 Východiska 17](#_Toc48075669)

[5.2.3 Zjištění v návaznosti na EO 17](#_Toc48075670)

[5.2.4 Doplňující informace k EO 18](#_Toc48075671)

[5.3 EO 3: Jsou v metodickém prostředí OP PIK v oblasti TP uplatňovány procesy či jejich části, které lze označit jako nadbytečné? (…) 20](#_Toc48075672)

[5.3.1 Úkol 20](#_Toc48075673)

[5.3.2 Východiska 20](#_Toc48075674)

[5.3.3 Zjištění v návaznosti na EO 20](#_Toc48075675)

[5.3.4 Doplňující informace k EO 20](#_Toc48075676)

[5.4 EO 4: Neobsahuje metodické prostředí OP PIK v oblasti TP tzv. hluchá místa, tedy situaci, kdy platná metodika danou problematiku vůbec neupravuje? 23](#_Toc48075677)

[5.4.1 Úkol 23](#_Toc48075678)

[5.4.2 Východiska 23](#_Toc48075679)

[5.4.3 Zjištění v návaznosti na EO 23](#_Toc48075680)

[5.4.4 Doplňující informace k EO 24](#_Toc48075681)

[5.5 EO 5: Byla vhodně nastavena výše alokace na TP? Je potřebné/vhodné tuto alokaci nějak upravit? 26](#_Toc48075682)

[5.5.1 Úkol 26](#_Toc48075683)

[5.5.2 Východiska 26](#_Toc48075684)

[5.5.3 Zjištění v návaznosti na EO 26](#_Toc48075685)

[5.5.4 Doplňující informace k EO 27](#_Toc48075686)

[5.6 EO 6: Je pravidelně vyhodnocováno čerpání TP? Odpovídají odhady výdajů skutečnosti? 29](#_Toc48075687)

[5.6.1 Úkol 29](#_Toc48075688)

[5.6.2 Východiska 29](#_Toc48075689)

[5.6.3 Zjištění v návaznosti na EO 29](#_Toc48075690)

[5.6.4 Doplňující informace k EO 30](#_Toc48075691)

[5.7 EO 7: Jsou stanoveny kvantifikovatelné cíle TP, které by umožňovaly řídit efektivitu aktivit TP? (…) 31](#_Toc48075692)

[5.7.1 Úkol 31](#_Toc48075693)

[5.7.2 Východiska 31](#_Toc48075694)

[5.7.3 Zjištění v návaznosti na EO 31](#_Toc48075695)

[5.7.4 Doplňující informace k EO 32](#_Toc48075696)

[5.8 EO 8: Je sledování přínosů TP prostřednictvím indikátorové soustavy vhodným způsobem měření dosahovaných výsledků? (…) 34](#_Toc48075697)

[5.8.1 Úkol 34](#_Toc48075698)

[5.8.2 Východiska 34](#_Toc48075699)

[5.8.3 Zjištění v návaznosti na EO 34](#_Toc48075700)

[5.8.4 Doplňující informace k EO 35](#_Toc48075701)

[5.9 EO 9: Byla výše finančních limitů pro projekty TP nastavena adekvátně? Proběhlo hodnocení a výběr projektů transparentním způsobem? 37](#_Toc48075702)

[5.9.1 Úkol 37](#_Toc48075703)

[5.9.2 Východiska 37](#_Toc48075704)

[5.9.3 Zjištění v návaznosti na EO 37](#_Toc48075705)

[5.9.4 Doplňující informace k EO 38](#_Toc48075706)

[5.10 EO 10: Jsou v rámci projektů realizována relevantní dílčí plnění odpovídající nastaveným cílům a aktivitám? Je administrace projektů nastavena efektivním způsobem? 40](#_Toc48075707)

[5.10.1 Úkol 40](#_Toc48075708)

[5.10.2 Východiska 40](#_Toc48075709)

[5.10.3 Zjištění v návaznosti na EO 41](#_Toc48075710)

[5.10.4 Doplňující informace k EO 42](#_Toc48075711)

[5.11 EO 11: Je dokumentace k projektům TP řádně archivována? 44](#_Toc48075712)

[5.11.1 Úkol 44](#_Toc48075713)

[5.11.2 Východiska 44](#_Toc48075714)

[5.11.3 Zjištění v návaznosti na EO 44](#_Toc48075715)

[5.11.4 Doplňující informace k EO 44](#_Toc48075716)

[5.12 EO 12: Jsou Pravidla pro výběr dodavatelů pro projekty realizované v rámci TP nastavena efektivně? Je zajištěno proškolení a vzdělávání pracovníků zapojených do přípravy a realizace VŘ spadajících pod TP? 46](#_Toc48075717)

[5.12.1 Úkol 46](#_Toc48075718)

[5.12.2 Východiska 46](#_Toc48075719)

[5.12.3 Zjištění v návaznosti na EO 47](#_Toc48075720)

[5.12.4 Doplňující informace k EO 48](#_Toc48075721)

[5.13 EO 13: Je velikost a struktura administrativní kapacity ŘO a ZS OP PIK optimální? 50](#_Toc48075722)

[5.13.1 Úkol 50](#_Toc48075723)

[5.13.2 Východiska 50](#_Toc48075724)

[5.13.3 Zjištění v návaznosti na EO 51](#_Toc48075725)

[5.13.4 Doplňující informace k EO 52](#_Toc48075726)

[5.14 EO 14: Jaký je vývoj míry fluktuace zaměstnanců a jaké jsou její nejčastější příčiny? Jsou zaměstnanci dostatečně motivováni za účelem snížení fluktuace? 54](#_Toc48075727)

[5.14.1 Úkol 54](#_Toc48075728)

[5.14.2 Východiska 54](#_Toc48075729)

[5.14.3 Zjištění v návaznosti na EO 54](#_Toc48075730)

[5.14.4 Doplňující informace k EO 55](#_Toc48075731)

[5.15 EO 15: Jsou zajištěny odpovídající vzdělávací akce pro zaměstnance? (…) 59](#_Toc48075732)

[5.15.1 Úkol 59](#_Toc48075733)

[5.15.2 Východiska 59](#_Toc48075734)

[5.15.3 Zjištění v návaznosti na EO 59](#_Toc48075735)

[5.15.4 Doplňující informace k EO 60](#_Toc48075736)

[5.16 EO 16: Je systém tvorby a vyhodnocování publicitních opatření nastaven efektivně? 62](#_Toc48075737)

[5.16.1 Úkol 62](#_Toc48075738)

[5.16.2 Východiska 62](#_Toc48075739)

[5.16.3 Zjištění v návaznosti na EO 62](#_Toc48075740)

[5.16.4 Doplňující informace k EO 63](#_Toc48075741)

[6 Souhrn hlavních závěrů a doporučení 65](#_Toc48075742)

[7 Seznam tabulek, grafů a obrázků 77](#_Toc48075743)

[8 Seznam zkratek 78](#_Toc48075744)

[9 Přílohy 80](#_Toc48075745)

# Manažerské shrnutí

Evaluace prokázala, že na operativní úrovni jsou procesy implementace nastaveny adekvátně. Byly identifikovány odchylky implementace procesů TP od jejich podoby předepsané metodickým prostředím a byly formulovány dílčí doporučení. Bylo konstatováno, že TP spíše odpovídá potřebám ŘO OP PIK. Odchylky spočívají v tom, že konkrétní aktivity nejsou metodickým prostředím detailně definovány a implementace je založena spíše na neformální praxi.

Dále se evaluace zaměřila na to, zda při plnění procesů a úkolů ŘO není metodickým prostředím vyžadováno plnění aktivit, které generují administrativní zátěž. V tomto smyslu byly identifikovány aktivity, které nejsou dle pracovníků ŘO nezbytné:

* Zpráva o plnění evaluačního plánu je značně duplicitní s informací o realizovaných evaluačních aktivitách pro potřeby Výroční/Závěrečné zprávy.
* Aktivity v rámci kontroly proplácení faktur při implementaci IP
* Neefektivity spočívající v nedostatečném využití možností automatizace některých aktivit.

V druhém kroku proběhla analýza existence míst, pro jejichž řešení metodické prostředí neposkytuje dostatečnou oporu. Identifikovány byly tyto deficity:

* Chybějící proces monitoringu, jak byla evaluační doporučení zavedena do praxe, který způsobuje spíše formalitu doporučení
* Absenci manuálů pro implementaci části procesů TP OP PIK.

V návaznosti na zjištění byla formulována doporučení na zrušení/doplnění aktivit.

Finanční alokace je hodnocena spíše jako nevhodně nastavená, neboť vychází z předchozího programového období (PO) a částečně byla zohledněna externí analýza absorpční kapacity. Nebyly ale zpracovány analýzy potřeb rozpočtu TP a nebylo zohledněno, že v předchozím PO došlo k výraznému nedočerpání TP. Podobný trend tak lze očekávat i u TP OP PIK. Dále, procesy vyhodnocování čerpání TP sice jsou nastaveny dostatečně, ale odhady výdajů neodpovídají skutečnosti. Tento rozpor je pozorován u výdajů na externí služby, a to z důvodu změn ve způsobu administrace a řízení OP, zpoždění způsobených realizací VŘ a operativní charakter TP. Nesoulad mezi plánovanými a skutečnými výdaji není dostatečně zohledňován při plánování výdajů do roku 2023.

V návaznosti na uvedená zjištění a závěry byla formulována doporučení:

* Zpracovat predikci čerpání TP do roku 2023 založenou na plánovaných výdajích a zahájit proces realokace nedočerpaných prostředků.
* Pro budoucí PO zpracovat analýzu finančního čerpání TP z aktuálního i předchozího PO na úrovni výdajových položek a přesněji plánovat alokaci TP pro OP v PO 2021+.

Pro TP OP PIK byly formulovány specifické cíle a očekávané výsledky a pro stanovené cíle byly formulovány měřitelné indikátory na úrovni výsledků a dopadů. Indikátory ale nejsou dostatečným nástrojem pro analýzu pokroku v dosahování cílů – zaměřují se na část cílů nebo „měří“ efekty, které lze považovat za nezbytnou podmínku pro plnění cílů TP. Přínosy TP jsou tak vyhodnocovány pouze na úrovni plnění stanovených ukazatelů a finančního čerpání a ŘO nedisponuje informací o plnění specifických cílů TP. Pro sledování plnění cílů TP přitom obecně není dostatečný pouze monitoring prostřednictvím indikátorů. Komplexní informaci o plnění cílů TP lze získat spíše prostřednictvím specificky zacílených studií. Nebylo zaznamenáno, že by docházelo k systematické reflexi dosavadní implementace, je spíše neformální.

V návaznosti na tyto pozorované deficity při strategickém řízení TP proto byla formulována tato doporučení:

* U plánovaných evaluací zvýšit důraz na vyhodnocení efektivnosti TP vč. analýzy důvodů odchylek od plánu implementace TP a jejich dopadů na efektivnost – s využitím dat o trvání klíčových procesů, výsledcích realizovaných externích kontrol a sběru primárních dat od žadatelů/příjemců i zaměstnanců ŘO nebo zpracování tematické evaluace zaměřené na efektivnost a dopady TP.
* Při plánování TP pro budoucí OP posílit procesy strategického plánování a průběžného vyhodnocování TP ve vztahu k cílům prostřednictvím ad-hoc zpracovaného plánu hodnocení TP budoucího OP a sběrem dat.

Zjištění o deficitech ve finančním plánování se projevily také při hodnocení implementace IP. Limity výdajů byly stanoveny na základě odhadů a předešlé zkušenosti s čerpáním TP OP PIK s nedostatečnou vazbou na ex ante kalkulaci nákladů. Limity výdajů tedy byly značně nadhodnocené a v první vlně IP TP (v období 2016-2018) docházelo k nedočerpávání nákladů. Průměrně bylo vyčerpáno cca 34 % limitů výdajů. Částečně je nedočerpání způsobeno změnami ve způsobu implementace TP a průtahy při realizaci VŘ. Obtížné je potom analyzovat transparentnost výběru IP. Žádosti o podporu jsou velmi stručné, neobsahují informace nutné k posouzení projektu apod. Zároveň bylo potvrzeno, že dílčí plnění odpovídají nastaveným cílům a administrace projektů tak je efektivní.

Je doporučeno zvýšit míru detailu, se kterou jsou zpracovávány IP tak, aby bylo možné aplikovat hodnotící kritéria a ověřovat IP ve vztahu k cílům TP.

V části zaměřené na procesy výběrů dodavatelů bylo identifikováno několik problémových oblastí, a to příprava zadávací dokumentace a administrace samotného VŘ. Z hlediska IP je složité a zdlouhavé hledání konsenzu nad zadávací dokumentací, do kterého jsou zapojena oddělení 61320 a 10220, např. předávání podkladů mezi jednotlivými odděleními. Pozitivně jsou hodnoceny výstupy vzešlé z VŘ. Hlavním faktorem ovlivňujícím kvalitu výstupů, je jednoznačnost zadání a komunikace zadavatele s dodavatelem při plnění zakázky. Školení pro VZ jsou pořádána v dostatečné frekvenci a jejich kvalita je dobře hodnocena.

Doporučení reagují na procesní místa, která generují komplikace při realizaci VŘ a způsobují dlouhou dobu trvání.

Analýza administrativní kapacity ŘO a ZS OP PIK konstatovala, že je spíše optimální. Dle pracovníků vyplývá, že úkony spojené s hlavními implementačními procesy OP PIK vyplňují cca 72 % časofondu, zbytek připadá na řídící a pomocné procesy. Zároveň dochází k mírnému zrychlování procesů souvisejících s administrací projektových žádostí a žádostí o proplacení. Toto zjištění ovšem nevylučuje, že na úrovni odborů/oddělení může docházet k disproporcím v administrativní kapacitě. Zdlouhavými a častými úkony jsou ověření statutu malého a středního podniku (MSP), kontrola žádosti o podporu a kontrola žádosti o platbu (ŽoP). Časově náročné je také ověřování statusu MSP, pro které není k dispozici jednotný nástroj, který by kontrolu usnadnil. V oblasti kontroly statutu MSP by proto bylo přínosné posílení ZS s využitím prostředků na externí služby[[1]](#footnote-1).

Dále byly analyzovány také trendy v oblasti fluktuace zaměstnanců. Negativní vývoj je patrný v API, kde i přes realizovaná opatření nedochází k jejímu snižování, ale naopak k jejímu růstu (26,96 % v r. 2019). Příčinou je, že přijímáni jsou mladí lidé s většími sklony ke změně zaměstnání, ale i finanční ohodnocení a v případě sekcí zajišťujících administraci žádostí o dotaci a kontrolu projektů také monotónní činnost. Trend fluktuace na MPO je pozitivní, od roku 2018 dochází k výraznému poklesu, a to i bez realizace opatření primárně cílených na její snižování. Trend fluktuace v MPO je pozitivní, od roku 2018 dochází k výraznému poklesu fluktuace, a to i bez aplikace jakýchkoliv opatření cílených na snižování fluktuace. Snižování fluktuace tak nastalo pravděpodobně z důvodu personálních změn na vedoucích pozicích, které mohly fluktuaci ovlivnit sekundárně, neboť pro pracovníky s některých odborů je hlavním motivem pro odchod ze zaměstnání právě nespokojenost s vedením. V ostatních odděleních bylo hlavním důvodem pro potenciální odchod z MPO finanční ohodnocení

Evaluace administrativní kapacity potvrdila, že systém vzdělávání zaměstnanců je dostatečně adekvátní. Z pohledu odpovědných pracovníků ŘO odpovídá většinou průběh procesů spojených se vzděláváním zaměstnanců procesnímu diagramu vytvořenému dle OM. Zaměstnanci MPO a API jsou s nabídkou dalšího vzdělávání spokojení, celkem 63 % respondentů je rozhodně či spíše spokojeno (mírně vyšší je spokojenost u zaměstnanců MPO). Školení jsou kladně hodnocena z pohledu kvality vzdělávání a lektorů.

Nespokojenost se vzděláváním pramení z obecného zaměření školení interního vzdělávání poskytovaného MMR bez konkrétních odborných okruhů, které by měly přímý dopad na zlepšování v každodenních pracovních činnostech. Je tedy doporučeno prosadit zvýšení flexibility kurzů konaných na MMR – především orientace na konkrétní, úzce zaměřená školení, která přímo souvisejí s pracovní náplní zaměstnanců a také posílit možnosti externího vzdělávání.

I přesto že na začátku implementace OP PIK sice byl zpracován Komunikační plán OP PIK, který vymezil cíle, nástroje i způsob monitoringu a hodnocení publicitních opatření, je implementace doporučení Komunikačního plánu na nízké úrovni. Opatření jsou založena na zjišťovaných potřebách gestorů programů, zkušeností s implementací OP a ad-hoc pokynech řídících pracovníků. Nastavování zaměření a obsahu opatření prostřednictvím uvedených vstupů a jeho procesní zajištění je považováno za dostatečné, neboť umožňuje přizpůsobovat opatření potřebám a fázi implementaci OP. Deficitem je neimplementovaná marketingová kampaň.

OP nemá zaveden žádný systém vyhodnocování efektivnosti publicitních opatření nad rámec obecného monitoringu médií, monitoringu čtenosti nebo zpětné vazby od účastníků seminářů a případně ad-hoc informací od realizátorů komunikačních kampaní. Průběžný monitoring tedy sice zachycuje statistická data o využití nástrojů, neposkytuje ale pracovníkům ŘO informaci o efektivnosti nástrojů ve vztahu k cílům komunikace i cílovým skupinám.

Byla formulována doporučení k posílení procesů sběru zpětné vazby ve vztahu k publicitním opatřením a vyhodnocování jejich efektivity a v budoucím PO zavést systematizovaný sběr dat.

# Úvod

## Cíle evaluačního projektu

Předmětem projektu je zhodnocení procesů plánování, řízení a využívání prioritní osy 5 – Technická pomoc Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost (dále jen „OP PIK“). Cílem je ověřit, zda technická pomoc (dále též „TP“) OP PIK zabezpečuje dostatečný servis pro implementační strukturu programu, zda připravované projekty technické pomoci jsou plánovány na vhodné časové období a s odpovídající finanční alokací, zda procesy přípravy a schvalování projektů technické pomoci jsou efektivní a transparentní apod. Zvláštní pozornost projekt věnuje zhodnocení dostatečnosti a adekvátnosti administrativních kapacit implementační struktury OP PIK. V případě zjištěných nedostatků evaluace navrhne optimalizaci relevantních procesů a pravidel.

## Účel zprávy

Účelem této zprávy je shrnout zjištění, ke kterým hodnotitel dospěl při řešení jednotlivých evaluačních otázek, poskytnout objednateli informace o průběhu prací a aplikovaným postupem při zpracování zakázky, provedenými aktivitami a zpracovanými výstupy.

Na základě realizovaných aktivit hodnotitele obsahuje předkládaná Závěrečná zpráva (ZZ) sumarizované informace a zjištění týkající se řízení a administrace TP OP PIK.

## Průběh realizace evaluačního projektu a použitá metodika

Evaluační projekt byl realizován ve 2 hlavních etapách a v souladu se zadáním obsaženým v zadávacích podmínkách k předmětné zakázce.

**Etapa 0**

Předmětem této etapy bylo uzavření smlouvy o dílo mezi zadavatelem a uchazečem. Dnem účinnosti smlouvy o dílo bylo zahájeno plnění veřejné zakázky. Na začátku realizace projektu se uskutečnilo úvodní setkání za účasti zástupců obou stran, na kterém byl upřesněn harmonogram práce a také způsob komunikace a součinnosti, zejm. při předávání veřejně nedostupných dat a dalších informačních zdrojů.

**Etapa 1**

V rámci první etapy řešení evaluačního projektu byla pozornost zaměřena zejména na sběr a následné třídění dostupných datových zdrojů (veřejně dostupná dokumentace, neveřejné zdroje dat poskytnuté zadavatelem a individuální konzultace). Současně s tím byla prováděna základní procesní analýza pro relevantní procesy TP OP PIK a na základě předběžných zjištění byla upřesněna metodika evaluace. Výstupem první etapy plnění předmětu zakázky byla Vstupní zpráva.

**Etapa 2**

Ve druhé etapě byla aplikovaná procesní evaluace a jejím výstupem jsou zodpovězené evaluační otázky. Evaluace se spoléhá primárně na metody procesní analýzy. Na základě podrobného studia dokumentů, které formulují metodické prostředí pro implementaci TP OP PIK byly identifikovány klíčové procesy a ty byly rozpracovány do podoby procesních modelů. Jádrem evaluace je analýza těchto procesních modelů v konfrontaci s empirickým průběhem analyzovaných procesů s cílem identifikovat, do jaké míry metodické prostředí skutečně odpovídá potřebám ŘO OP PIK a ve kterých oblastech dochází v praxi k odchylkám od formálně nastavených procesů, identifikovat dílčí (sub)procesy a aktivity, které jsou při řízení TP OP PIK nadbytečné a nepřiměřeně zatěžují implementační strukturu, aniž by generovaly přidanou hodnotou a naopak ve kterých oblastech metodické prostředí neposkytuje pro skutečnou implementaci dostatečnou oporu. Nad rámec této procesní analýzy byly podrobně studovány klíčové komponenty strategického a operativního řízení programového cyklu TP OP PIK (formulace cílů TP, jejich monitoring a zpětná vazba monitoringu na řízení TP, finanční řízení TP operativní implementace TP prostřednictvím IP, řízení a implementace publicitních aktivit), byla analyzována adekvátnost lidských zdrojů ŘO a procesy rozvoje lidských zdrojů.

Klíčovou metodou pro procesní analýzu i na ni navázanou analýzu klíčových komponentů programového cyklu TP OP PIK měly být, mimo podrobnou dokumentovou analýzu podkladů, které tvoří základ metodického prostředí TP OP PIK, řízené individuální i skupinové rozhovory (resp. fokusní skupiny) s klíčovými zaměstnanci ŘO. S ohledem na načasování evaluace ale byla aplikace této metodiky výrazně omezena karanténními opatřeními zavedenými v souvislosti s šířením pandemie onemocnění Covid-19. Klíčoví pracovníci ŘO byli proto osloveni písemně s dotazy vztahujícími se k procesům, jejichž implementace se účastní. S konkrétními respondenty z této cílové skupiny byly dále realizovány návazné ad-hoc telefonické rozhovory (příp. videokonference). Celkem bylo s otázkami týkajícími se vybraných procesů TP osloveno 27 pracovníků implementační struktury OP PIK, z toho 21 z ŘO a 6 ze ZS. Tři z těchto respondentů své odpovědi, i přes několik urgencí, neposkytlo, celkem tak byly pro procesní analýzu zpracovány vstupy od 24 respondentů. Většina z těchto respondentů byla oslovena s dodatečnými dotazy prostřednictvím emailu nebo telefonicky.

Dále byla zpracována tři dotazníková šetření. Dotazníkového šetření pro EO 12 se zúčastnili respondenti, kteří se v posledním roce v jakékoliv pozici účastnili VŘ relevantního pro plnění TP OP PIK. Dotazníkového šetření pro EO 13 se účastnili vybraní vedoucí pracovníci implementační struktury OP PIK a bylo využito pro kvantifikaci doby trvání dílčích procesů spojených s řízením programu. Dotazníkové šetření pro EO 14 a 15 bylo distribuováno všem zaměstnancům implementační struktury do úrovně vedoucích oddělení (s výjimkou těch, kteří byli specificky osloveni DŠ pro EO 13). Podrobnosti dotazníkových šetření jsou uvedeny v přílohách 2–4.

V samotném závěru evaluace byl uskutečněn skupinový rozhovor s účastí čtyř zástupců implementační struktury TP OP PIK.

Tabulka 1: Aplikace metod pro odpovídání evaluačních otázek:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Eval. otázka č. | Metody sběru dat | | | | | Metody analýzy dat | | | |
| Desk research, obsahová analýza | Písemné dotazování | Dodatečné rozhovory | Dotazník. šetření | Skupinový rozhovor | Procesní analýza | Statistická analýza | Teorie změny | Syntéza |
| 1 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 2 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 3 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 4 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 5 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 6 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 7 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 8 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 9 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 10 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 11 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 12 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 13 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 14 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 15 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 16 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

# Odpovědi na evaluační otázky

## EO 1: Je metodické prostředí ŘO OP PIK v oblasti TP trvalé, přehledné a uživatelsky přívětivé?

### Úkol

Na základě analýzy interní dokumentace zpracovat procesní diagramy procesů TP OP PIK (procesní mapa TP OP PIK), které budou následně dopracovány na základě komentářů z individuálních rozhovorů. Dalším tématem je analýza změn metodického prostředí, které ovlivňují jeho stabilitu. Součástí bude i subjektivní hodnocení změn pracovníky implementační struktury skrze dotazníkové šetření.

### Východiska

Procesní mapa TP OP PIK je souhrnem všech procesů identifikovaných v rámci TP OP PIK. Na základě vlastního vypracování procesní mapy a jejího srovnání s podobou procesní mapy dle zástupců implementační struktury. Z těchto výsledků bude možné hodnotit přehlednost a uživatelskou přívětivost metodického prostředí TP OP PIK. Dle vývoje a typu počtu změn bude dále možné sledovat stálost metodického prostředí.

### Zjištění v návaznosti na EO

|  |  |
| --- | --- |
| Evaluační otázka | Je metodické prostředí ŘO OP PIK v oblasti TP trvalé, přehledné a uživatelsky přívětivé? |
| Zhodnocení | Spíše ano |
| Hlavní závěry a zjištění | Změny, které se vztahují k metodickému prostředí OP PIK v oblasti TP, spíše upřesňují podobu daných procesů. Jedna ze změn je dokonce čistě informačního charakteru, zdůvodňuje, proč došlo ke zdržení úpravy procesu. Nicméně, jsou i změny, jejichž dopad na podobu procesů je významnější. V rámci jedné ze změn došlo ke změně struktury i celkové podoby procesů, které se týkají přijetí nového zaměstnance a dalšího vzdělávání (např. Realizace školení interními pracovníky; Adaptační proces). U dalších procesů s významnějším dopadem došlo k odstranění/vytvoření formulářů potřebných pro daný proces. Jako další negativní jev jsme identifikovali opakovanou úpravu jednoho procesu, což může pro zaměstnance způsobit nepřehlednost daného procesu. Dlouhodobě dochází ke snižování počtu změn. Mimo zmíněné snižování počtu změn vnímáme pozitivně i zohlednění připomínek zaměstnanců k určitým procesům.  Z odpovědí na následující evaluační otázce vyplývá, že zaměstnanci jsou s metodickým prostředím TP OP PIK seznámeni a provádějí své pracovní úkony v souladu s ním. Lze tedy dovozovat, že metodické prostředí TP je dostatečně uživatelsky přívětivé. V dílčích případech však je pracovníky ŘO i ZS zdůrazňováno, že uživatelskou přívětivost omezuje absence šablon pro konkrétní úkony. Podrobněji viz následující EO. |
| Doporučení pro aktuální PO | - |
| Doporučení pro PO 2021+ | - |

### Doplňující informace k EO

Během hodnoceného období došlo pouze ke 7 změnám v rámci metodického prostředí OP PIK v oblasti TP. Jejich konkrétní znění a další detaily změn jsou uvedeny v tabulce níže.

Tabulka 2: Přehled změn evaluovaných procesů

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Číslo | Datum | Číslo jednací | Vypracoval | Název |
| 1 | 19. 10. 2018 | MPO 76300/18/61010/61000 | Mgr. Kateřina Cenkerová | Aktualizace kapitol a příloh OP OP PIK 5.1 (IP3 Technická pomoc API a IP4 IP CzechInvest/CzechTrade a zrušení přílohy IP3\_3\_F \_Prohlášení o schválení a IP4\_2\_F\_Prohlášení o schválení) |
| 2 | 06. 11. 2018 | MPO 81004/18/61010/61000 | Mgr. Kateřina Cenkerová | Metodický dopis k dílčí aktualizaci v kapitole IP3 OM OP PIK 5.1 |
| 3 | 12. 11. 2018 | MPO 79552/18/61010/61000 | Mgr. Kateřina Cenkerová | Nová kontrolní otázka do KL IP2\_1\_KL\_Kontrolní list I. stupeň věcné kontroly IP a do KL IP2\_3\_KL\_Kontrolní list autorizace platby – IP |
| 4 | 20. 11. 2018 | MPO 84375//18/61010/61000 | Mgr. Kateřina Cenkerová | Metodický dopis k aktualizaci bodu (24) v kapitole IP3 OM OP PIK 5.1 |
| 5 | 19. 02. 2019 | MPO 11737/19/61010/61000 | Mgr. Jana Nečasová | Metodický dopis k aktualizaci kapitoly OM OP PIK 5.1 S5 – KOORDINACE OP – LIDSKÉ ZDROJE a vydání nových příloh OM (S5\_19\_F\_Závěrečná zpráva z průběhu mentoringu, S5\_20\_F\_Hodnocení mentoringu, S5\_21\_F\_Adaptační plán, S5\_22\_F\_Vzorový hodnotící dotazník, S5\_23\_F\_ Vzorový závěrečný test, S5\_24\_F\_Prezenční listina) |
| 6 | 16. 04. 2019 | MPO 84175/18/61010 | Mgr. Vladimír Doucek | IP – vykazování způsobilých výdajů (IP2 a IP3) |
| 7 | 16. 04. 2019 | MPO 84175/18/61010 | Mgr. Vladimír Doucek | Aktualizace kapitol IP2 a IP3 OM OP PIK 5.1 |

*Zdroj: Vlastní šetření dle dat MD*

Jedná se především o změny upřesňujícího charakteru, jedna ze změn je čistě informační, obsahuje zdůvodnění zpoždění implementace změny. Nicméně, změny č. 5 a 1 mají signifikantnější dopad. V rámci jejich realizace došlo k odebrání, resp. přidání příloh. Změna č. 5 dokonce dále upravuje několik procesů popsaných v OM. Na základě této změny byly doplněny či přepracovány procesy: Hodnocení, školení a vzdělávání; Realizace školení interními pracovníky; Adaptační proces či Adaptační proces nových zaměstnanců.

Nespojitost změn je vnímána v souvislosti se změnami č. 1 a 2. Obě změny upravují znění stejného procesu, v případě, že by změny byly implementovány najednou, došlo by ke zvýšení přehlednosti OM. Větší četnost změn, které se týkají stejného procesu, může mít negativní vliv na přehlednost OM pro zaměstnance.

Nicméně, jak lze pozorovat na grafu níže, dlouhodobě počet všech změn i přes občasné výkyvy klesá. Pokles změn lze pozorovat i na datech za jednotlivá pololetí. Ve druhé polovině roku 2019 byl počet provedených změn při srovnání s předchozími dvěma pololetími pouze cca třetinový. Tento trend lze pozorovat i na uvedených změnách, které se vztahují k metodickému prostředí OP PIK v oblasti TP, žádná ze změn nepochází z druhé poloviny roku 2019, zatímco z druhé poloviny roku 2018 jich spadá více než polovina.

Graf 1: Vývoj počtu změn OM, které se váží na všechny procesy

*Zdroj: Vlastní šetření dle dat MD*

V důsledku rozsáhlého šetření bylo detailní vyhodnocení této EO přesunuto do Technické přílohy.

## EO 2: Odpovídá nastavení TP potřebám ŘO OP PIK? Nedochází v praxi k častým odchylkám od metodik, různým výkladům a z toho plynoucím pochybením?

### Úkol

Zpracovat detailní procesní mapy TP OP PIK a na jejich základě ověřit skutečnou praxi řízení a administrace TP OP PIK a identifikovat případné odchylky od stanovených metodik.

### Východiska

Procesní mapy byly zpracovány na základě zdrojů, které nastavují metodické prostředí TP OP PIK (viz evaluační otázka 1). Po zpracování procesní mapy a procesních diagramů byla tato „teorie“ konfrontována s reálným průběhem analyzovaných procesů, zpracovaných na základě dotazování vybraných zaměstnanců ŘO OP PIK. Potenciální odchylky nebo nedostatečně specifické vymezení konkrétního procesu byly identifikovány již při zpracování procesních diagramů a na tyto potenciální problematické body bylo dotazování specificky zacíleno. Při rozhovorech byly analyzovány důvody případných odchylek v průběhu procesů a dále pak dopady na výstupy procesů.

### Zjištění v návaznosti na EO

|  |  |
| --- | --- |
| Evaluační otázka | Odpovídá nastavení TP potřebám ŘO OP PIK? Nedochází v praxi k častým odchylkám od metodik, různým výkladům a z toho plynoucím pochybením? |
| Zhodnocení | Spíše ano  Spíše ne |
| Hlavní závěry a zjištění | Odchylky ve sledovaných procesech od OM případně dalších metodik existují, ale nemají takový charakter, aby docházelo k pochybením při realizaci těchto procesů. Procesy popsané v OM bývají často popsány obecně a důležitou roli hraje neformalizovaná „zažitá“ praxe, která je však v celkovém souladu s OM. Ze strany pracovníků ŘO není nižší stupeň formalizace procesů vnímán jako problém.  Kromě nerozpracování některých subprocesů např. iniciace realokací (S6), evidence plnění evaluačních doporučení (S2A), atd. byly identifikovány odchylky v popisu posloupnosti procesu vypisování VŘ (IP2). Relativně významná odchylka byla zaznamenána v subprocesu IP2 Hodnocení IP, a to v uvedení věcného hodnocení IP, které však dle výzvy a hodnotících kritérií neprobíhá. |
| Doporučení pro aktuální PO | - |
| Doporučení pro PO 2021+ | - |

### Doplňující informace k EO

**Proces S2A – Koordinace OP – Evaluace**

* Analýza ukázala, že jednotlivé sub-procesy procesu S2A jsou realizovány především neformální, zažitou praxí. Realizace se sice neodchylují od metodik, ale OM a další metodiky v dostatečném detailu tyto procesy neupravují.
* V rámci provedeného šetření byly identifikovány např. tyto problémy:
  + Nedostatečná komplexnost OM u procesu, který se věnuje Evaluačnímu plánu OP PIK – OM sice popisuje sestavení, ale vynechává podněty, které určují, co má předcházet potřebě jeho aktualizace.
  + Pomalá implementace zadávání veřejných zakázek v důsledku několikastupňové kontroly ze strany dvou různých oddělení a závazných metodických postupů(podrobněji viz evaluační otázka 12) .

**Proces S2B – Koordinace OP – Indikátory**

* U procesů spojených se vznikem indikátorové soustavy OP PIK nebyly identifikovány odchylky od metodik.
* Stanovení cílových hodnot se odehrává ve spolupráci s nadřazenými orgány NOK a EK, nejde tedy jen o přenos výsledků analýz a evaluací. Byla pozorována snaha zvýšit cílovou hodnotu ve srovnání s předchozím PO.

**Proces S3B – Koordinace OP – Monitorování**

* Ze strany pracovníků ŘO nebyly zaznamenány žádné významnější odchylky ve vztahu ke skutečné implementaci daného procesu. Podobně je hodnocen i proces zpracování Strategických realizačních plánů OP PIK a jejich roční a pololetní vyhodnocování.

**Proces S4 – Koordinace OP – Publicita**

* Proces odpovídá rozpracování v OM a v dalších metodických materiálech.
* Odchylka byla pozorována např. v případě zprávy o plnění RKoP. OM nepředepisuje povinnost předkládat zmíněnou zprávu monitorovacímu výboru.
* OM je obecně v rámci publicity spíše základním rámcem. Nicméně, podoba procesů je v souladu s OM. Do zpracování obsahu publicitních opatření jsou ovšem v realitě neformálně zapojeny další struktury, jejichž účast na daném procesu není (prozatím) metodickými zdroji TP reflektována.

**Proces S5 – Koordinace OP – Lidské zdroje**

* Zásadní nesoulad je pozorován v případě obou VŘ, tedy procesů, které jsou striktně dány zákonem.

**Proces S6 – Finanční plán, alokace a realokace TP**

* OM nezohledňuje zapojení ROP do zpracování finančního plánu, který poskytuje klíčové vstupy.
* Podobně jako u prvních dvou procesů, OM sice upravuje podobu procesu, ale k iniciaci změn se nijak nevyjadřuje.

**Proces IP2 – Technická pomoc MPO**

* U těchto procesů, které spadají mezi IP2, byl identifikován pouze marginální počet odchylek. Jinými slovy, OM v dostatečném detailu popisuje konkrétní procesy.
* Odchylky byly pozorovány např. u procesu IP2.03/IP3.03. Nejasná je role kompetencí RPDIP a existence věcného hodnocení, které sice OM zmiňuje, nicméně v rámci Výzvy I programu podpory Technická pomoc však vyplývá, že IP zmíněným věcným hodnocením neprochází.
* Další neshoda byla pracovníky identifikována v případě procesů IP2.07/IP3.05.

**Proces IP3 – Technická pomoc API**

* V rámci těchto procesů nebyly identifikovány žádné odchylky.

V důsledku rozsáhlého šetření bylo detailní vyhodnocení této EO přesunuto do Technické přílohy.

## EO 3: Jsou v metodickém prostředí OP PIK v oblasti TP uplatňovány procesy či jejich části, které lze označit jako nadbytečné? (…)

### Úkol

Identifikace nadbytečných procesů, analýza důvodů jejich nadbytečnosti, důvodů, proč jsou zavedeny a dopadů případného zrušení.

### Východiska

Nadbytečné aktivity a procesy byly identifikovány v průběhu ověřování reálného průběhu analyzovaných procesů. Typicky jde o procesy, které jsou naplňovány pouze formálně a jsou respondenty označovány za byrokratickou zátěž. Pokud byly takové dílčí procesy a aktivity identifikovány, byly informace ověřovány dodatečným rozhovorem s odpovědným pracovníkem nebo pracovníky ŘO tak, aby byly identifikovány příčiny existence těchto procesů a jejich zdroj v metodickém prostředí TP OP PIK (jde o „zvykovou“ aktivitu, formalizovaný proces v rámci OP PIK nebo proces vyžadovaný nadřazenou dokumentací?) a také možnosti eliminace takového procesu nebo jeho části.

### Zjištění v návaznosti na EO

|  |  |
| --- | --- |
| Evaluační otázka | Jsou v metodickém prostředí OP PIK v oblasti TP uplatňovány procesy či jejich části, které lze označit jako nadbytečné? Z čeho vyplývá potřeba provádění nadbytečných procesů? Přetrvává tato potřeba? Jaký dopad na implementaci OP PIK by mělo zrušení každého nadbytečného procesu? |
| Zhodnocení | *Není relevantní* |
| Hlavní závěry a zjištění | Viz konkrétní identifikované procesy nebo jejich části uvedené v kapitole 5.3.4 níže. |
| Doporučení pro aktuální PO | Viz doporučení ve vztahu k rušení nebo úpravě daných procesů uvedené níže. |
| Doporučení pro PO 2021+ | - |

### Doplňující informace k EO

V metodickém prostředí OP PIK v oblasti TP byly identifikovány následující procesy či jejich části, které lze identifikovat jako zbytečné.

**Proces S2A – Koordinace OP – Evaluace**

* S2A.04/S3B.03: Zpráva o plnění evaluačního plánu programu: důvodem je, že se jedná de facto o zdvojení procesu zpracování informací o plnění EP do VZ. I přesto, že je Zpráva o plnění evaluačního plánu programu detailnější, nepřináší významnou přidanou hodnotu. Zrušením procesu by byla snížena administrativní zátěž. Nicméně, sloučení zmíněných dvou procesů se jeví jako velmi nepravděpodobné. Nepravděpodobné je i zrušení procesu Zpráva o plnění evaluačního plánu programu, neboť vychází nejen z JMP, ale i z Obecného nařízení.

**Proces S2B – Koordinace OP – Indikátory**

* V rámci procesu S2B nejsou pozorovány nadbytečné procesy, ale spíše záležitosti technického charakteru. První výhradou je zbytečně náročné vykazování některých indikátorů dopočítávaných na základě externích statistik, jejichž nápočet by bylo možné automatizovat. Určité výhrady jsou dále v případě vkládání dosažených hodnot a závazků do MS2014+.

**Proces S3B – Koordinace OP – Monitorování**

* Ani v tomto případě nebyly identifikovány nadbytečné procesy. Výjimkou jsou komentáře, které odkazují na zrušení povinnosti standardizovaného SRP a jeho vyhodnocení při poslední aktualizaci MP monitoring.

**Proces S4 – Koordinace OP – Publicita**

* U procesu S4 bylo identifikováno jako nadbytečný proces dvojího schvalování vůči RKoP ze strany pracovníků MMR. RKoP je schvalován dvěma subjekty MMR, konkrétně tajemníkem PS Publicita a členy MV. Vyšší míra koordinace by přispěla vyšší efektivitě programu.
* Optimalizační doporučení není uvedeno, neboť zapojení tajemníka PS publicita je předepsáno Metodickým pokynem NOK, jehož úpravy nejsou předmětem této evaluace.

**Proces S6 – Finanční plán, alokace a realokace TP**

* Podobně jako u procesu S2B identifikace nadbytečných procesů přinesla spíše připomínky k technickému provedení procesů. Hlavním tématem je proces zanesení změn finančního plánu do MS2014+, který není automatizován a musí být prováděn odděleně (např. v tabulkách excelu).

**Procesy IP2 a IP3 – Technická pomoc MPO a API**

* U procesů uvedených výše byl jako nadbytečný proces identifikován: IP2.08 Kontrola a proplácení faktur, neboť tato fáze kontroly před proplacením zpravidla objevuje jen drobné administrativní chyby. Odstraněním tohoto procesu by došlo ke snížení administrativní zátěže.

V důsledku rozsáhlého šetření bylo detailní vyhodnocení této EO přesunuto do Technické přílohy.

## EO 4: Neobsahuje metodické prostředí OP PIK v oblasti TP tzv. hluchá místa, tedy situaci, kdy platná metodika danou problematiku vůbec neupravuje?

### Úkol

Stanovení procesů nebo části procesů, které nejsou v relevantní dokumentaci upraveny, návrh doporučení na doplnění procesu do metodického prostředí TP OP PIK.

### Východiska

V průběhu analýzy metodického prostředí pro řízení TP OP PIK mohou být identifikovány části procesů, které nejsou v metodickém prostředí dostatečně ukotveny nebo upraveny a současně jsou tyto procesy pro TP OP PIK nezbytné. Evaluační otázka se zaměřuje právě na tato „hluchá místa“ a navrhuje adekvátní úpravy.

### Zjištění v návaznosti na EO

|  |  |
| --- | --- |
| Evaluační otázka | Neobsahuje metodické prostředí OP PIK v oblasti TP tzv. hluchá místa, tedy situaci, kdy platná metodika danou problematiku vůbec neupravuje? |
| Zhodnocení | *Není relevantní* |
| Hlavní závěry a zjištění | Viz konkrétní identifikované procesy nebo jejich části uvedené v kapitole 5.4.4 níže. |
| Doporučení pro aktuální PO | * Posílit evidenci využití evaluačních doporučení zařazením pevného bodu na jednání PS E, v jehož rámci by byli členové PS s ročním odstupem informováni o plnění úkolů, které byly formulovány na základě doporučení z evaluačních studií v předchozím kalendářním roce. Doplňkově zpracovávat jednou ročně stručný informační materiál pro náměstka ministra zodpovědného za vedení sekce 61000, který by stručně zpracovával informaci o způsobu implementace akceptovaných navržených evaluačních doporučení. * Zvýšit efektivitu procesu VŘ do pracovního i služebního poměru prostřednictvím zpracování a distribuce manuálu pro vyhlašování VŘ, který by obsahoval předvyplněné šablony dokumentů, které musí být v průběhu realizace VŘ zpracované. |
| Doporučení pro PO 2021+ | - |

### Doplňující informace k EO

V metodickém prostředí OP PIK v oblasti TP byly identifikovány následující situace, které platná metodika neupravuje.

**Proces S2A – Koordinace OP – Evaluace**

* V rámci procesu S2A jde o zpracování evaluačních doporučení a jejich distribuci. Tento proces je dle pracovníků ŘO spíše formální, resp. Ne ve všech případech efektivní záležitostí. Hlavní problematikou je absence procesu, který by s časovým odstupem hodnotil, jak jsou konkrétní doporučení implementována, a jaké změny doporučení přinesly. Tato absence vyplývá z nastavení JMP, které nepředepisuje žádnou další evidenci evaluačních doporučení nad rámec procesů popsaných v příslušné procesní mapě – metodické prostředí OP PIK je tedy v souladu s požadavky JMP i legislativy, absence uvedeného procesu přesto limituje využitelnost informací získaných z evaluací. Využití evaluačních doporučení by např. mohlo být monitorováno procesem zařazením pevného bodu na jednání PS E, v jehož rámci by byli členové PS s ročním odstupem informováni o plnění úkolů, které byly formulovány na základě evaluačních doporučení z evaluačních studií v předchozím kalendářním roce. Takové opatření ale zvýší pracovní vytížení zaměstnanců ŘO na pozici RE.

**Proces S2B – Koordinace OP – Indikátory**

* V tomto případě nebyla identifikována hluchá místa.

**Proces S3B – Koordinace OP – Monitorování**

* V tomto případě nebyla identifikována hluchá místa.

**Proces S4 – Koordinace OP – Publicita**

* U procesu S4 není zpracovávána zpětná vazba vyhodnocení efektivnosti publicitních opatření tohoto procesu na plánování komunikace směrem k cílovým skupinám v následujícím období. Podrobněji se k této problematice vyjadřujeme v EO 16.

**Proces S5 – Koordinace OP – Lidské zdroje**

* V rámci tohoto procesu není řešeno, jakým způsobem je jmenována výběrová komise v případě VŘ do pracovního poměru. Odpovědi respondentů, které tento proces měli určit, se navíc rozcházejí.

**Proces S6 – Finanční plán, alokace a realokace TP**

* Podobně jako v případě S2A, chybí popis iniciace, je pouze popsán proces realokací.

**Proces IP2 a IP3–Technická pomoc MPO a API**

* U těchto dvou procesů chybí detailní rozepsání procesu IP2.01/IP3.01 Vyhlašování výzev pro IP.

V důsledku rozsáhlého šetření bylo detailní vyhodnocení této EO přesunuto do Technické přílohy.

## EO 5: Byla vhodně nastavena výše alokace na TP? Je potřebné/vhodné tuto alokaci nějak upravit?

### Úkol

Analyzovat proces nastavení výše alokace na TP a faktory, které na stanovení výše alokace měly vliv, analyzovat průběh čerpání TP a na tomto základě projektovat budoucí čerpání.

### Východiska

Pro PO 5 je stanovena alokace ve výši cca 2,9 % z celkové alokace programu. Její rozdělení na specifické cíle vychází, dle programového dokumentu, ze zkušeností s realizací technické pomoci v OP PI a ve vazbě na alokaci a aktivity OPTP.

Celková alokace TP v OP PIK činí 125 600 816 EUR (podpora EU, míra spolufinancování činí 85 % - celková alokace tak, že včetně spolufinancování z veřejných zdrojů, činí cca 147,8 mil. EUR).

Struktura alokace je následující:

Tabulka 3: Struktura alokace TP OP PIK

|  |  |
| --- | --- |
| Oblast zásahů | Alokace (příspěvek EU, v EUR) |
| Příprava, provádění, monitorování, a kontrola (tj. především osobní náklady) | 106 825 944 |
| Hodnocení a studie | 3 754 974 |
| Informace a komunikace | 15 019 898 |

*Zdroj: Programový dokument OP PIK*

Pro TP nebyla vyčleněna žádná část alokace jako výkonnostní rezerva.

Podrobné rozdělení alokace TP do jednotlivých let implementace programu není stanoveno.

### Zjištění v návaznosti na EO

|  |  |
| --- | --- |
| Evaluační otázka | Byla vhodně nastavena výše alokace na TP? Je potřebné/vhodné tuto alokaci nějak upravit? |
| Zhodnocení | Spíše ne |
| Hlavní závěry a zjištění | Alokace pro TP byla nastavena primárně na základě zkušenosti z předchozího PO. Částečně byla zohledněna také externí analýza absorpční kapacity pro nové PO, ta se ale problematice TP věnovala spíše okrajově. Nebyly zpracovány žádné další analýzy potřeb rozpočtu na TP. Zkušenosti z předchozího PO bylo využito pouze na úrovni základního odhadu podílu TP na alokaci OP jako celku, nebyla dostatečně zohledněna zkušenost s implementací TP v předchozím PO, kdy došlo ke snížení alokace z cca 3 % na 1,85 % celkové alokace OP. Obdobný vývoj lze pozorovat v případě TP OP PIK. Na základě dosavadní zkušenosti je pozorováno, že pouze v oblasti osobních nákladů (které ovšem tvoří dominantní položku čerpání TP) čerpání odpovídá plánovanému rozpočtu. U ostatních nákladů dochází k velmi výraznému nedočerpávání stanovených rozpočtů (v některých případech čerpání dosáhlo méně než 10 %). Tento trend lze očekávat také do budoucnosti a v celkovém úhrnu je velmi nepravděpodobné, že by alokace TP byla vyčerpána. Na základě dosavadní zkušenosti s čerpáním TP i zkušenosti z předchozího programového období lze předpokládat, že celkové čerpání prostředků dosáhne nanejvýš 63–74 % alokace TP OP PIK, tedy cca 2,45–2,9 mld Kč. Tuto predikci je ale nutné zpřesnit na základě aktuálních dat o čerpání IP pro období 2019–2021. |
| Doporučení pro aktuální PO | * Zpracovat detailní predikci čerpání TP do roku 2023 založenou na skutečně plánovaných výdajích a včas zahájit proces realokace prostředků, které nebudou dočerpány. Na základě predikce realizované v této evaluační studii je očekáváno, že nejméně 1 mld. Kč alokace TP (včetně spolufinancování) zůstane nedočerpána. |
| Doporučení pro PO 2021+ | * Zpracovat podrobnou analýzu finančního čerpání TP z aktuálního i předchozího PO na úrovni konkrétních výdajových položek a na tomto základě přesněji plánovat alokaci TP pro odpovídající OP v PO 2021+ (tj. zajistit finanční plánování TP na základě podrobně zmapované reálné implementace, nikoliv arbitrárně). |

### Doplňující informace k EO

Z celkové alokace podpory EU jsou na OP PIK alokovány necelé 3 %, tj. 125 600 816 EUR. Při započítání spolufinancování ze státního rozpočtu ve výši 15 % činí celková alokace TP OP PIK cca 3,9 mld. Kč (viz tabulka níže). Pro období 2014-2020 byla alokace nastavena primárně na základě zkušenosti z předchozího PO a na základě doporučení zpracovatele dokumentu „Analýza absorpční kapacity a návrh cílových hodnot indikátorů OP PIK 2014–2020“ z roku 2014[[2]](#footnote-2).

Tabulka 4: Struktura alokace OP PIK

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Prioritní osa | Alokace–podpora EU (EUR) – 04/2020 | % celkové alokace | Alokace (podpora EU) – 1. verze OP, 04/2015 | % celkové alokace 04/15 |
| PO1: Rozvoj výzkumu a vývoje pro inovace | 1 330 174 763 | 32,5 | 1 352 544 411 | 31,2 |
| PO2: Rozvoj podnikání a konkurence-schopnosti malých a středních podniků | 1 194 615 240 | 29,2 | 892 130 143 | 20,6 |
| PO3: Účinné nakládání energií, rozvoj energetické infrastruktury a OZE (…) | 1 003 121 298 | 24,5 | 1 217 129 658 | 28,1 |
| PO4: Rozvoj vysokorychlostních přístupových sítí k internetu a ICT | 437 018 656 | 10,7 | 743 657 589 | 17,2 |
| PO5: Technická podpora | 125 600 816 | 3,1 | 125 600 816 | 2,9 |
| OP PIK Celkem | 4 090 530 773 | 100,0 | 4 331 062 617 | 100,0 |

*Zdroj: Programový dokument, verze k dubnu 2020 a dubnu 2015*

TP je čerpána prostřednictvím IP. Pro období 2016–2018 bylo závazkováno celkem cca 1,34 mld. Kč, což je pouze třetina celkové alokace. Čerpání navíc bylo nižší, než činil původní rozpočet. Za stabilní výdaje lze považovat pouze osobní výdaje. U ostatních položek dochází k velmi výraznému nedočerpávání rozpočtu. Závazkované výdaje pro období 2019–2021 jsou podobné jako v případě projektů pro období 2016–2018 a dosahují cca třetiny celkové alokace TP OP PIK.

Protože je výše alokace nastavena dle předchozího PO, lze očekávat, že celkový rozpočet znovu nebude zcela vyčerpán. Jako příklad lze uvést situace v rámci publicity pro MPO, u které bylo vyčerpáno pouze 9 % z celkového rozpočtu 81 mil. Kč. Na další období byl přesto schválen rozpočet 60 mil. Kč. Na tomto základě lze usuzovat, že pro současné PO nebyly dostatečně zohledněny zkušenosti a fakta z předchozího PO.

Nicméně, finanční extrapolaci alokace z předchozího období lze brát jako základ pro projekci budoucího čerpání, neboť dominantní část tvoří osobní výdaje, u kterých nelze očekávat výrazné odchylky od trendu.

Pro období 2016 – 2018 bylo prostřednictvím IP závazkována cca třetina alokace TP OP PIK. Reálně vyčerpáno bylo ale pouze necelých 71 % závazkovaných prostředků cca 945 mil. Kč, tedy v průměru cca 315 mil. Kč na jeden rok implementace. Vzhledem k tomu, že pro následující tříleté období 2019–2021 byla závazkována mírně nižší částka z celkové alokace TP OP PIK, která odpovídá cca 30 % této alokace, lze očekávat průměrné roční výdaje v přibližně stejné výši. S ohledem na platnost pravidla N+3 bude možné prostředky TP čerpat až do roku 2023. Při uvažování průměrných ročních výdajů na TP v intervalu cca 300–390[[3]](#footnote-3) mil. Kč lze očekávat, že celkové čerpání prostředků TP dosáhne cca 2,45–2,9 mld. Kč, tedy nanejvýš 63–74 % alokace TP OP PIK.

V důsledku rozsáhlého šetření bylo detailní vyhodnocení této EO přesunuto do Technické přílohy.

## EO 6: Je pravidelně vyhodnocováno čerpání TP? Odpovídají odhady výdajů skutečnosti?

### Úkol

Analyzovat procesy vyhodnocování finančního čerpání OP PIK a na tomto základě vyhodnotit evaluační otázku.

### Východiska

Procesy finančního řízení TP jsou rozpracovány v OM a byly analyzovány v dřívějších evaluačních otázkách. EO 6 se v tomto smyslu zaměřuje především na kvalitativní hodnocení adekvátnosti monitoringu čerpání TP a jeho přesnosti.

### Zjištění v návaznosti na EO

|  |  |
| --- | --- |
| Evaluační otázka | Je pravidelně vyhodnocováno čerpání TP? Odpovídají odhady výdajů skutečnosti? |
| Zhodnocení | Ano  Spíše ne |
| Hlavní závěry a zjištění | Finanční čerpání TP je pravidelně vyhodnocováno prostřednictvím procesů souvisejících se zpracováním výročních zpráv a SRP (resp. jejich hodnocením) a také operativně na základě aktuální implementace IP. Zodpovědní pracovníci ŘO mají dostatečné informace o aktuálním čerpání TP.  Odhady výdajů ovšem neodpovídají skutečnosti, a to především u výdajů na externí služby a dodávky. Důvodem tohoto nepoměru jsou změny ve způsobu administrace a řízení OP, zpoždění způsobená realizací VŘ a obecněji operativní charakter TP, který reaguje na aktuální potřeby implementace programu. Nesoulad mezi plánovanými a skutečnými výdaji TP prozatím není dostatečně zohledňován při plánování výdajů TP do roku 2023. |
| Doporučení pro aktuální PO | * Zpracovat detailní predikci čerpání TP do roku 2023 založenou na skutečně plánovaných výdajích a včas zahájit proces realokace prostředků, které nebudou dočerpány. Na základě predikce realizované v této evaluační studii je očekáváno, že nejméně 1 mld. Kč alokace TP (včetně spolufinancování) zůstane nedočerpána. |
| Doporučení pro PO 2021+ | * Zpracovat podrobnou analýzu finančního čerpání TP z aktuálního i předchozího PO na úrovni konkrétních výdajových položek a na tomto základě přesněji plánovat alokaci TP pro odpovídající OP v PO 2021+ (tj. zajistit finanční plánování TP na základě podrobně zmapované reálné implementace, nikoliv arbitrárně). |

### Doplňující informace k EO

Procesy finančního řízení a monitoringu čerpání TP byly popsány v evaluačních otázkách č. 2 až 4. Procesní analýza ani odpovědi pracovníků ŘO neprokázaly žádný deficit na straně dostupnosti informací o čerpání TP, které jsou součástí skupinu procesů S06.

K nastavení rozpočtu TP OP PIK se evaluace blíže vyjadřuje v předchozí EO 5. Identifikován byl problém primárně na úrovni extrapolace rozpočtu na základě zkušenosti z předchozího PO. I přestože došlo k výraznému nedočerpání rozpočtu, tak pro navazující PO nebyly stanoveny příslušné kroky, které by zlepšily efektivitu čerpání prostředků. Pro PO 2019–2021 tak lze očekávat podobné nedočerpání stanovené alokace.

V důsledku rozsáhlého šetření bylo detailní vyhodnocení této EO přesunuto do Technické přílohy.

## EO 7: Jsou stanoveny kvantifikovatelné cíle TP, které by umožňovaly řídit efektivitu aktivit TP? (…)

### Úkol

Identifikovat stanovené cíle TP, hodnotit vztah a relevanci kvantifikace cílů i procesního zajištění monitoringu, analyzovat, do jaké míry monitoring TP ovlivňuje její implementaci.

### Východiska

Cíle TP jsou v programovém dokumentu formulovány následovně:

* SC 5.1: Zajištění efektivního řízení a administrace operačního programu.
* SC 5.2: Zajištění informovanosti, publicity a absorpční kapacity operačního programu.

Tyto specifické cíle jsou kvantifikovány následujícími ukazateli výsledku:

* 82510: Míra stabilizace zaměstnanců implementační struktury (v %).
* 80210: Míra úspěšnosti projektových žádostí (v %).

Nad rámec uvedeného jsou také monitorovány „interní“ indikátory výsledku. Tyto nejsou součástí monitorovacího systému schváleného OP, jsou ale interně sledovány, mimo jiné také ve výročních zprávách:

* 82520: Počet trvale zaměstnaných pracovníků implementační struktury (FTE).
* 80810: Míra čerpání prostředků programu (v %).

### Zjištění v návaznosti na EO

|  |  |
| --- | --- |
| Evaluační otázka | Jsou stanoveny kvantifikovatelné cíle TP, které by umožňovaly řídit efektivitu aktivit TP? Jsou hodnoceny přínosy schvalovaných projektů vzhledem k cílům TP? Je prováděna reflexe realizovaných činností TP jako podklad pro další činnost (sestavování rozpočtu apod.)? |
| Zhodnocení | Spíše ne |
| Hlavní závěry a zjištění | Pro TP OP PIK byly formulovány specifické cíle a očekávané výsledky a pro stanovené cíle byly formulovány měřitelné indikátory na úrovni výsledků a dopadů. Přínosy TP jsou ale vyhodnocovány pouze na úrovni pokroku v plnění stanovených ukazatelů a finančního čerpání, ŘO nemá k dispozici strukturovanou a robustně podloženou informaci o plnění specifických cílů TP nad rámec evidence výstupů a monitoringu ukazatelů výsledku (jejich relevance ve vztahu k formulovaným cílům viz následující evaluační otázka). Nebylo zaznamenáno, že by při řízení implementace TP docházelo k systematické reflexi dosavadní implementace, která by byla základem pro plánování budoucích aktivit. Pokud je tedy reflexe prováděna, je spíše neformální a na základě ad-hoc potřeb a má operativní charakter (tj. je zaměřena spíše na čerpání a sběr podnětů/potřeb jednotlivých programů OP PIK v následujícím období, než na vyhodnocování celkového příspěvku dosavadní implementace k naplňování cílů TP). |
| Doporučení pro aktuální PO | * V rámci plánovaných dopadových evaluací zvýšit důraz také na vyhodnocení efektivity/efektivnosti TP, vč. podrobné analýzy důvodů odchylek od plánu implementace TP a jejich dopadů na efektivitu a efektivnost – s využitím dat o trendech doby trvání klíčových procesů, výsledcích realizovaných externích kontrol a sběru primárních dat od žadatelů/příjemců i zaměstnanců ŘO, podrobněji viz analýza EO 8. * Alternativně zařadit do evaluačního plánu zpracování tematické ad-hoc evaluace zaměřené na efektivitu, efektivnost a dopady TP[[4]](#footnote-4). |
| Doporučení pro PO 2021+ | * Posílit procesy strategického plánování a průběžného vyhodnocování implementace TP ve vztahu k cílům – především prostřednictvím ad-hoc zpracovaného plánu hodnocení TP budoucího OP a systematizovaným sběrem dat pro toto hodnocení. |

### Doplňující informace k EO

V programovém dokumentu jsou stanoveny následující cíle TP:

* SC 5.1: Zajištění efektivního řízení a administrace operačního programu.
* SC 5.2: Zajištění informovanosti, publicity a absorpční kapacity operačního programu.

Konkrétní očekávané výsledky zmíněných cílů jsou podrobněji rozpracovány v Technické příloze ZZ. Pro očekávané výsledky byly dále stanoveny kvantifikovatelné indikátory, jako jsou Počet nově pořízeného vybavení, Počet vytvořených informačních materiálů - viz Technická příloha.

Cíle TP jsou vyhodnocovány skrze monitoring finančního i věcného pokroku, který se realizuje prostřednictvím Výročních zpráv, v rámci kterých dochází k jejich kvantifikaci. Nicméně, nejsou implementovány takové procesy, které by byly nad rámec základního monitoringu. Jde tedy spíše o formální záležitost, která se týká bezprostřední zkušenosti pracovníků TP nebo garantů jednotlivých programů OP PIK. Další problematikou je to, že dle pracovníků nemá monitorovací systém TP kapacitu poskytovat relevantní informace.

Dále je vnímána absence zpětné vazby hodnocení efektivnosti TP, což potvrzují nejen rozhovory s pracovníky, ale i např. finanční plánování TP, jak ukázala EO 5, kdy pro alokaci na PO 2019–2021 nebyla zohledněna zkušenost s předchozím PO, tedy nedošlo k výraznému snížení alokace v důsledku nízkého čerpání finančních prostředků v předchozím období. Například v případě publicity TP, která v předchozím PO dosáhla čerpání pouze 9 %, nedošlo k úměrnému snížení alokace.

Jinými slovy, prozatím nedochází k systematické reflexi dosavadní implementace. Řízení TP má spíše operativní charakter, který je přizpůsobován aktuálním potřebám. Dlouhodobě má monitoring charakter pouhé evidence jednotlivých výstupů.

V důsledku rozsáhlého šetření bylo detailní vyhodnocení této EO přesunuto do Technické přílohy.

## EO 8: Je sledování přínosů TP prostřednictvím indikátorové soustavy vhodným způsobem měření dosahovaných výsledků? (…)

### Úkol

Zhodnotit relevanci indikátorů ve vztahu k realizovaným aktivitám a cílům TP, analyzovat jejich využitelnost pro sledování plnění TP, vyhodnotit nastavení výchozích a cílových hodnot.

### Východiska

EO bezprostředně navazuje na předchozí EO a podrobně analyzuje vztah mezi stanovenými cíli   
a jejich kvantifikacemi. Indikátorová soustava by měla „uživateli“ OP poskytnout okamžitou informaci o tom, jak postupuje implementace TP ve vtahu k cílům formulovaných v programu. Evaluační otázka se tedy zaměřuje na to, zda indikátorová soustava tuto funkci plní, případně do jaké míry a s jakými deficity.

### Zjištění v návaznosti na EO

|  |  |
| --- | --- |
| Evaluační otázka | Je sledování přínosů TP prostřednictvím indikátorové soustavy vhodným způsobem měření dosahovaných výsledků? Byly vhodně zvoleny indikátory technické pomoci pro účely monitorování? Pokrývají zvolené indikátory všechny aktivity TP? Byly vhodně nastaveny cílové hodnoty indikátorů, resp. výchozí hodnoty u výsledkových indikátorů? |
| Zhodnocení | Spíše ne |
| Hlavní závěry a zjištění | Monitorovací indikátory byly nastaveny výběrem z Národního číselníku indikátorů, a to v obdobném nebo menším rozsahu  ve srovnání s jinými operačními programy. U SC 5.1 zvolený indikátor výsledku částečně pokrývá formulovaný specifický cíl, ovšem nikoliv dostatečně – stabilizace zaměstnanců je spíše nutnou podmínkou, než projevem efektivního řízení a administrace OP. V případě SC 5.2 je vazba mezi přiřazeným indikátorem výsledku značně nepřímá  a (částečně) monitoruje zajištění informovanosti a absorpční kapacity programu, nikoliv však dostatečné publicity. Na úrovni očekávaných výsledků lze většinu formulovaných výsledků spojit s některým z indikátorů výstupu, ty ale zachycují spíše informaci o tom, zda jsou implementovány aktivity, které by měly vést k dosahování výsledků. Obecně tak vykazování věcného pokroku prostřednictvím zvolených monitorovacích indikátorů není dostatečné pro komplexní zachycení přínosů TP ve vztahu k formulovaným cílům a mělo by být doplněno dalšími analýzami. Cílové hodnoty byly stanoveny na základě zkušenosti z předchozího programovacího období a aktuální alokace OP a u části indikátorů nebyly nastaveny adekvátně. U dvou (interních) indikátorů výstupu tak došlo k revizi cílových hodnot tak, aby odpovídaly realitě implementace TP a jejímu očekávanému pokroku. Na úrovni indikátorů výsledku se prozatím jeví jako spíše nepravděpodobné dosažení cílové hodnoty v případě indikátoru stabilizace zaměstnanců implementační struktury. |
| Doporučení pro aktuální PO | * V rámci plánovaných dopadových evaluací zvýšit důraz také na vyhodnocení efektivity/efektivnosti TP, vč. podrobné analýzy důvodů odchylek od plánu implementace TP a jejich dopadů  na efektivitu a efektivnost – s využitím dat o trendech doby trvání klíčových procesů, výsledcích realizovaných externích kontrol a sběru primárních dat od žadatelů/příjemců  i zaměstnanců ŘO, podrobněji viz analýza EO 8. Alternativně zařadit do evaluačního plánu zpracování tematické ad-hoc evaluace zaměřené na efektivitu, efektivnost a dopady TP. * Analyzovat využitelnost metodiky indikátorů NČI relevantních pro TP, které v OP PIK nebyly zavedeny (80110, 80120, 82110) pro vyhodnocení efektivnosti TP navržené v předchozím bodu, pokud k takovému hodnocení bude přistoupeno. |
| Doporučení pro PO 2021+ | * Posílit procesy strategického plánování a průběžného vyhodnocování implementace TP ve vztahu k cílům – především prostřednictvím ad-hoc zpracovaného plánu hodnocení TP budoucího OP a systematizovaným sběrem dat pro toto hodnocení. |

### Doplňující informace k EO

Ve srovnání s ostatními operačními programy je na TP stanoven přibližně průměrný počet indikátorů. Indikátory se nijak neodlišují od indikátorů určených pro ostatní operační programy. Výpis konkrétních indikátorů je uveden v Technické příloze ZZ.

Pro Specifický cíl 5.1: Zajištění efektivního řízení a administrace operačního programu byly stanoveny tyto indikátory:

* Míra stabilizace zaměstnanců implementační struktury (v %).
* Počet trvale zaměstnaných pracovníků implementační struktury (FTE).

Jak je z výše uvedeného patrné, kvantifikace tohoto cíle se orientuje primárně na personální kapacitu TP. Tyto indikátory mají ale spíše charakter podmínky pro efektivní fungování TP, neboť určují stabilitu personálního zajištění, tedy i její fluktuaci. Jedná se tedy spíše o proxy indikátor, který může určovat efektivitu v případě, že zaměstnanci jsou dominantní pracovníci s dlouhodobým pracovním poměrem, a tedy i s adekvátními zkušenostmi. Není ovšem stanoven žádný monitorovací indikátor, který by efektivitu řízení a administrace kvantifikoval a měřil bezprostředně. Případná analýza efektivity administrace by mohla mít podobu dat, jako jsou:

* Výsledky realizovaných externích kontrol (chybovost).
* Primární data ve vztahu ke spokojenosti žadatelů/příjemců s řízením a administrací programu.

Pro Specifický cíl 5.2: Zajištění informovanosti, publicity a absorpční kapacity operačního programu byly formulovány následující indikátory:

* Míra úspěšnosti projektových žádostí (v %) – hlavní indikátor.
* Míra čerpání prostředků programu (v %) – interní indikátor.

Zmíněné indikátory adekvátně kvantifikují především část cíle zajištění informovanosti a absorpční kapacity programu. Vychází se z předpokladu, že žádosti budou předkládány v dostatečné kvalitě   
a nebudou tak vyřazovány v prvním kole hodnocení. Nicméně, oblast publicity tyto indikátory nijak nereflektují. Absorpční kapacita sice může záviset na publicitě programu, ale nejedná se o jedinou podmínku. Nízká míra zaměření na publicitu je patrná i z toho, že indikátory 80110 a 80120, které se na publicitu zaměřují, nejsou implementovány do značné části operačních programů.

Nastavení indikátorů vychází z předchozího PO, jedná se tedy o spíše neadekvátní nastavení indikátorů. Indikátory jsou následně operativně upravovány, aby odpovídaly realitě implementace.

V důsledku rozsáhlého šetření bylo detailní vyhodnocení této EO přesunuto do Technické přílohy.

## EO 9: Byla výše finančních limitů pro projekty TP nastavena adekvátně? Proběhlo hodnocení a výběr projektů transparentním způsobem?

### Úkol

Identifikovat finanční limity IP TP a zhodnotit způsob jejich nastavení. Analyzovat proces hodnocení IP a posoudit, zda byl tento proces transparentní a odpovídal stanoveným metodickým postupům.

### Východiska

Hlavním podkladem, ze kterého vyhodnocení této evaluační otázky vychází, je projektová dokumentace IP TP realizovaných ŘO a ZS. Konkrétně se jedná o žádosti o podporu a také závěrečné zprávy o realizaci IP. Podkladem pro hodnocení IP je průběžná výzva k předkládání žádostí o podporu vypsaná v roce 2016 a z ní vyplývající kritéria pro hodnocení IP.

Upřesňující informace byly získány prostřednictvím řízených rozhovorů s příjemci IP (PIP) na ŘO a ZS   
a referentem poskytovatele dotace IP (RPDIP).

### Zjištění v návaznosti na EO

|  |  |
| --- | --- |
| Evaluační otázka | Byla výše finančních limitů pro projekty TP nastavena adekvátně? Proběhlo hodnocení a výběr projektů transparentním způsobem? |
| Zhodnocení | Spíše ne  Ne |
| Hlavní závěry a zjištění | Limity výdajů IP byly stanoveny na základě odhadů a předešlé zkušenosti s čerpáním TP OP PI bez vazby na ex ante kalkulaci nákladů. Z tohoto důvodu byly limity výdajů značně nadhodnocené  a v první vlně realizovaných IP TP (v období 2016–2018) docházelo k výraznému nedočerpávání nákladů IP. Průměrně bylo vyčerpáno cca 34 % limitů výdajů. Výjimku tvoří projekty na osobní náklady  a provozní výdaje, jejichž limity byly stanovené ex ante kalkulací,  a podíl jejich čerpání se pohybuje mezi 74,4 % a 99,7 %. Obdobně byly stanoveny limity výdajů i pro IP na období 2019–2021.  Výběr a hodnocení IP z hlediska přijatelnosti je velmi problematický, neboť žádosti o podporu jsou velmi stručné a neobsahují informace nutné k posouzení potřebnosti projektu, nákladů projektu z hlediska adekvátnosti cen v čase a místě obvyklém či k posouzení reálnosti dosažení stanovených indikátorů. |
| Doporučení pro aktuální PO | * Zpracovat detailní predikci čerpání TP do roku 2023 založenou na skutečně plánovaných výdajích a včas zahájit proces realokace nedočerpaných prostředků TP OP PIK  do jiných prioritních os tak, aby bylo zajištěno jejich vyčerpání. Vzhledem k tomu, že je tento proces administrativně i časově velmi náročný, bylo by vhodné učinit kroky k jeho zahájení co nejdříve. * Zvýšit míru detailu, se kterou jsou připravovány žádostí  o podporu IP tak, aby mohly být transparentně vyhodnoceny. |
| Doporučení pro PO 2021+ | Zpracovat podrobnou analýzu finančního čerpání TP z aktuálního  i předchozího PO na úrovni konkrétních výdajových položek  a na tomto základě přesněji plánovat alokaci TP pro odpovídající OP v PO 2021+ (tj. zajistit finanční plánování TP na základě podrobně zmapované reálné implementace, nikoliv arbitrárně). |

### Doplňující informace k EO

Jak již bylo zmíněno v předchozích EO, alokace pro PO 2019–2021 byla stanovena na základě odhadů a zkušeností z předchozího PO, ve kterém ovšem došlo k výraznému nedočerpání celkového rozpočtu (viz tabulka níže). Výsledkem je tedy nadhodnocená výše alokace pro PO 2019–2021. Výjimkou jsou osobní náklady, které tvoří relativně stabilní položku v rozpočtu. I přesto že v rámci této složky může dojít určité proměnlivosti výdajů, nelze tvrdit, že dojde k výrazné odchylce od dlouhodobého trendu.

Tabulka 5: Vybrané IP pro období 2016-2018 realizované ŘO a ZS

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Projekt | Rozpočet | Plnění | % plnění |
| MPO\_Externí služby | 90 000 000 | 8 217 811 | 9,1 |
| MPO\_Hodnocení, studie, analýzy | 12 000 000 | 3 545 399 | 29,5 |
| MPO\_Kancelářská a provozní technika | 18 000 000 | 5 097 310 | 28,3 |
| MPO\_Platformy, kulaté stoly, pracovní skupiny | 3 000 000 | 126 149 | 4,2 |
| MPO\_Publicita | 81 000 000 | 7 051 998 | 8,7 |

*Zdroj: Řídící orgán.*

IP jsou hodnoceny v souvislosti s přímým dopadem na plnění cílů TP OP PIK a splňovaly veškeré podmínky vyplývající z programové dokumentace. Hodnocení IP se skládá ze dvou částí, konkrétně z hodnocení formálních náležitostí a přijatelnosti.

Hodnocení formálnosti lze označit jako transparentní proces, neboť jeho podmínkou je pouze doložení podpisu oprávněné osoby a vyplnění nezbytných informací.

Hodnocení přijatelnosti nelze hodnotit jako transparentní, neboť žádosti neobsahují dostatek relevantních informací, které by pomohly posoudit potřebnost projektu apod. Ačkoliv je zřejmé, že IP TP jsou jedinečné, nemohou mezi sebou soutěžit a bez nich není možné zajistit řízení a administraci OP PIK, měly by žádosti o podporu splňovat základní parametry potřebné k jejich vyhodnocení.   
Na základě kvality zpracování žádostí o podporu lze přípravu IP, vč. jejich vyhodnocení považovat jen za formální záležitost, která je nezbytně nutnou podmínkou pro to, aby mohla být TP OP PIK zajištěna. Jednotlivé IP jsou tak spíše než projekty pouze kapitolami rozpočtu TP, ze kterých ŘO/ZS následně čerpají alokované finance.

V důsledku rozsáhlého šetření bylo detailní vyhodnocení této EO přesunuto do Technické přílohy.

## EO 10: Jsou v rámci projektů realizována relevantní dílčí plnění odpovídající nastaveným cílům a aktivitám? Je administrace projektů nastavena efektivním způsobem?

### Úkol

Vytvořit logické rámce/teorii změny interních projektů a analyzovat kauzální vazby mezi interními projekty a specifickými cíli PO5 TP OP PIK. Analyzovat administrativní kapacitu na řízení a realizaci interních projektů.

### Východiska

Vyhodnocení evaluační otázky je založeno na definici specifických cílů PO5 TP a očekávaných výsledcích definovaných v Programovém dokumentu OP PIK.

Specifickým cílem 5.1 je zajištění efektivního řízení a administrace OP PIK, tj. zajištění administrace   
a monitorování programu spojené s efektivní implementací za účelem řádného čerpání prostředků dle pravidel stanovených v legislativě k ESI fondům, za současného naplňování věcných cílů programu. SC 5.1 by měl vést k následujícím výsledkům:

* Optimální nastavení administrativní kapacity zajistí efektivní řízení programu (zaměstnanci implementační struktury, systém hodnocení projektů).
* Optimální zajištění pracovních podmínek povede ke snížení fluktuace zaměstnanců implementační struktury.
* Vyšší úroveň vzdělávání a školení zajistí odpovídající kvalitu lidských zdrojů.
* Zpracování jasných a přehledných metodik zajistí eliminaci častých změn, různých výkladů a z nich plynoucích pochybení.
* Efektivní využití a přenos informací pro řádnou administraci programu (ověřené postupy a příklady dobré praxe získané v průběhu implementace OP Podnikání a inovace 2007–2013).
* Činnost a jednání Monitorovacího výboru OP PIK, pracovních skupin.
* Efektivní nastavení kontrolního a monitorovacího systému.

Specifickým cílem 5.2 je Zajištění informovanosti, publicity a absorpční kapacity operačního programu, tj. zajistit efektivní fungování a naplňování komunikační strategie operačního programu vedoucí k posílení jeho absorpční kapacity, a tedy k řádnému a efektivnímu čerpání finanční alokace dle pravidel stanovených v legislativě k ESI fondům, za současného naplňování věcných cílů programu. SC 5.2 by měl vést k následujícím výsledkům:

* Posílení a zajištění absorpční kapacity programu.
* Vyšší míra povědomí široké veřejnosti o programu.
* Vyšší míra úspěšnosti projektových žádostí.
* Zajištění optimálního čerpání finančních prostředků programu prostřednictvím kvalitních projektů a efektivního využití výsledků evaluačních studií (včetně opatření na snížení administrativní zátěže).
* Zpracování jasných a přehledných manuálů, příruček a dalších informačních materiálů pro žadatele zajistí eliminaci častých změn, různých výkladů a z nich plynoucích pochybení.

Ve vazbě na takto stanovené výsledky a dopady SC byly z projektových žádostí o podporu interních projektů vytvořeny logické rámce/teorie změny za účelem ověření kauzálních vazeb mezi aktivitami IP, jejich výstupy, očekávanými výsledky a dopady, které představují dosažení SC.

Kauzální vazby lze vyjádřit následujícím schématem:

Obrázek 1: Schéma kauzálních vazeb projektů

externí vlivy

střednědobé změny

okamžité efekty (výsledky)

dopady

výstupy

aktivity

vstupy

externí vlivy

předpoklady

*Zdroj: vlastní schéma*

Hodnocení administrativní kapacity pro IP vychází z popisu pracovních pozic sekce 61000 MPO a tabulky zajištěnosti procesů.

### Zjištění v návaznosti na EO

|  |  |
| --- | --- |
| Evaluační otázka | Jsou v rámci projektů realizována relevantní dílčí plnění odpovídající nastaveným cílům a aktivitám? Je administrace projektů nastavena efektivním způsobem? |
| Zhodnocení | Spíše ano  Ano |
| Hlavní závěry a zjištění | Na základě vytvořených logických rámců byla obecně potvrzena existence souvislostí (příčin a následků) ve smyslu kauzálního řetězce: vstupy – aktivity – výstupy – výsledky – dopady. Detailní analýza vazby mezi aktivitami projektů a jejich výstupy však není možná z důvodu velmi obecného popisu klíčových aktivit interních projektů. To mimo jiné vyplývá z charakteru indikátorů, které pro IP nejsou povinné k naplnění, tj. ŘO/ZS nejsou tlačeny k tomu, aby stanovení indikátorů bylo v silné vazbě na rozpočet a aktivity projektu.  Vazba výstupů IP, resp. plnění indikátorů tak byla posuzována skrze míru čerpání rozpočtu IP. Zatímco rozpočty projektů byly vyčerpány alespoň z 90 % pouze u 3 ze 17 projektů, indikátory byly naplněny (90 - 110 %) v 5 případech, 2x došlo k přeplnění indikátorů a v 19 případech bylo naplněno méně než 90 % plánované hodnoty indikátoru (průměrně 35 %). V převážné většině projektů platí, že plnění indikátorů přesahuje plnění rozpočtu, tj. že rozpočty IP byly vůči očekávaným hodnotám indikátorů značně nadhodnoceny.  Administrativní kapacita implementační struktury pro interní projekty je adekvátní pro pozici Příjemce interních projektů (PIP) na ZS i ŘO. V případě pozice referent poskytovatel dotace pro interní projekty je tato kapacita lehce nadhodnocena. Posuzování kapacity vycházelo z odhadů pracovníků na těchto pozicích. |
| Doporučení pro aktuální PO | * Analyzovat probíhající projekty s ohledem na nejbližší vývoj OP PIK a potřebu zajištění TP tak, aby bylo zřejmé, jaké aktivity ne/musí být realizovány a následně vyčíslit nepotřebné finance alokované pro tyto IP a tyto případné přebytky realokovat. * Zvážit snížení počtu úvazků na pozici RPDIP, zejména nebude-li ve výhledu patrný nárůst čerpání prostředků z TP. |
| Doporučení pro PO 2021+ | * Příprava jednoletých interních projektů, která by umožnila detailnější plánování projektu a následně i jeho vyhodnocování. |

### Doplňující informace k EO

Analýza administrativní kapacity procesů popsaných v EO 2 až 4 prokázala, že na ZS i na ŘO zabírá administrace IP zhruba 68,5 – 72,0 % celkového časofondu osob na pozici PIP. Administrací interních projektů na ŘO se zabývají dva pracovníci, přičemž jeden má přidělenou pozici PIP a druhý je veden jako jeho zástupce, proto je na ŘO počítáno pouze s časofondem 1,0 FTE. Administrativní kapacitu na pozici PIP na ZS lze hodnotit jako adekvátní. Zhruba 30% podíl řídících a podpůrných procesů na celkovém časofondu pracovníků na této pozici představuje standardní hodnotu.

Tabulka 6: Celkový časofond nutný pro administraci interních projektů

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | ŘO | ZS |
| Časofond pracovní doby PIP (2019) | 1800 | 7200 |
| Počet IP | 9 | 12 |
| Časofond potřebný na administraci IP | 1296 | 4932 |
| Podíl časofondu na administraci IP na celkovém časofondu pracovní doby (%) | 72,0 | 68,5 |

*Zdroj: řízené rozhovory, vlastní výpočty*

Za lehce nadhodnocenou lze považovat míru časofondu RPDIP. Tento fakt souvisí např. s tím, že   
na RPDIP jsou celkem 2 pracovníci a další 2 je zastupují. Jejich hlavní pracovní náplní je koordinace čerpání TP, ve vztahu k interním projektům pak kontrola žádosti o platbu a zpráv o realizaci projektů. Časová náročnost kontrol žádostí o platbu je velmi různorodá, pohybuje se mezi 2 až 20 hodinami v závislosti na velikosti projektu. Obecně ale zabírá cca třetinu časofondu. Zbylé dvě třetiny nejsou zcela naplněny. Dle odhadů zabírá koordinace čerpání TP cca 20 % a řídící a podpůrné procesy mezi 20 až 30 %.

V důsledku rozsáhlého šetření bylo detailní vyhodnocení této EO přesunuto do Technické přílohy.

## EO 11: Je dokumentace k projektům TP řádně archivována?

### Úkol

Identifikovat zásady a pravidla archivace z interních předpisů implementační struktury a nadřazené dokumentace a následně zhodnotit, zda jsou tato pravidla a zásady dodržovány v rámci IP TP OP PIK.

### Východiska

Pravidla pro archivaci dokumentace spojené s TP OP PIK jsou uvedena především v OM OP PIK, který vychází z dalších nadřazených dokumentů, jako je např. čl. 140 ON – Nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. 12. 2013.

Zhodnocení archivace dokumentace k realizovaným interním projektům TP probíhalo na základě řízeného rozhovoru s pracovníky z odboru 61100 ŘO.

### Zjištění v návaznosti na EO

|  |  |
| --- | --- |
| Evaluační otázka | Je dokumentace k projektům TP řádně archivována? |
| Zhodnocení | Ano |
| Hlavní závěry a zjištění | Proces archivace vychází z čl. 140 ON – Nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) č. 1303/2013 a také z OM OP PIK. Z nich vyplývá, že veškerá dokumentace k projektům musí být uchovávána po dobu 10 let od proplacení poslední platby na daném projektu. Archivace probíhá především elektronicky prostřednictvím MS2014+ a doplňkově také prostřednictvím EIS a sdílených disků MPO. Dodržování procesu archivace stanoveného nařízením EP a OM OP PIK bylo ověřeno při řízeném rozhovoru s pracovníky z odboru 61100. |
| Doporučení pro aktuální PO | - |
| Doporučení pro PO 2021+ | - |

### Doplňující informace k EO

Podobu archivace upravuje čl. 140 ON – Nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) č. 1303/2013   
ze dne 17. 12. 2013. Na základě tohoto článku je ŘO zavázáno k tomu, aby uchovávalo doklady   
ve formě originálů, nebo ověřených kopií originálů, případně na běžných nosičích dat, včetně elektronické verze originálních dokladů nebo dokladů existujících pouze v elektronické podobě, přičemž doba uchovávání dokladů není vyžadována delší, než je nezbytné pro účely, ke kterým byly údaje shromážděny nebo ke kterým jsou dále zpracovávány.

Výše zmíněná archivace se týká veškeré dokumentace, která je archivována v systému sdílených disků s výjimkou jednotlivých projektů, která probíhá v systému MS2014+ po dobu 10 let od proplacení projektu.

Výše uvedená pravidla byla ověřena prostřednictvím osobních rozhovorů. I přesto, že postup neupravuje žádná směrnice, tak k archivaci dochází v souladu s výše zmíněnými pravidly.

V důsledku rozsáhlého šetření bylo detailní vyhodnocení této EO přesunuto do Technické přílohy.

## EO 12: Jsou Pravidla pro výběr dodavatelů pro projekty realizované v rámci TP nastavena efektivně? Je zajištěno proškolení a vzdělávání pracovníků zapojených do přípravy a realizace VŘ spadajících pod TP?

### Úkol

Analyzovat Pravidla pro výběr dodavatelů (PpVD) pro projekty realizované v rámci TP a vzorek veřejných zakázek, který byl na základě těchto pravidel vypisován. Posoudit efektivitu vypisování VZ vůči kvalitě dodaného výstupu a v neposlední řadě analyzovat frekvenci a kvalitu vzdělávání pracovníků zapojených do přípravy VZ.

### Východiska

Pravidla pro výběr dodavatelů jsou součástí OM OP PIK jakožto příloha D12\_1\_M. Těmito pravidly by se mělo řídit MPO jako Řídící orgán OP PIK a API jako Zprostředkující subjekt OP PIK při vypisování veřejných zakázek, pokud je hodnota zakázky rovna nebo vyšší než 500 000 Kč bez DPH a nižší než   
2 mil. Kč bez DPH pro dodávky a služby, resp. 6 mil. Kč bez DPH pro stavební práce. V případech, kdy je předpokládaná hodnota zakázky vyšší, je postupováno dle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Potřeba vypisování veřejných zakázek vychází z IP Technické pomoci, které jsou jak na MPO, tak   
na API realizovány, a jež jsou (s výjimkou projektů na zajištění osobních nákladů) primárně orientovány na dodávku materiálu, zboží a služeb. Při plném vyčerpání limitů čerpání projektů   
pro roky 2016–2021 by byly vypsány veřejné zakázky v předpokládané hodnotě 600 mil. Kč,   
tj. na 24 % celkové alokace technické pomoci v letech 2016–2021. Procesy vypisování VŘ je stanoven Operačním manuálem OP PIK, konkrétně pak procesem IP2.07 pro technickou pomoc MPO a IP3.05 pro technickou pomoc API.

Níže uvedené závěry vycházejí z dokumentové analýzy, z dotazníkového šetření mezi pracovníky, kteří jsou do přípravy a realizace dotazníkového šetření zapojeni, a řízeného rozhovoru s ředitelem odboru 61500 Ing. Janem Piskáčkem.

### Zjištění v návaznosti na EO

|  |  |
| --- | --- |
| Evaluační otázka | Jsou Pravidla pro výběr dodavatelů pro projekty realizované v rámci TP nastavena efektivně? Je zajištěno proškolení a vzdělávání pracovníků zapojených do přípravy a realizace VŘ spadajících  pod TP? |
| Zhodnocení | Spíše ne  Ano |
| Hlavní závěry a zjištění | Zadávání VZ dle PpVD je náročné, jak z hlediska administrace, času, tak i znalostí a zkušeností osob, které se VZ zabývají.  Identifikováno bylo několik problémových oblastí, a to příprava zadávací dokumentace a administrace samotného VŘ (zveřejnění dokumentů, zodpovídání dotazů administrace obdržených nabídek, zpracování zpráv z hodnocení atd.). Z hlediska interních procesů je složité a zdlouhavé hledání konsenzu nad zadávací dokumentací,  do kterého jsou zapojena 2 oddělení (61320 a 10220), předávání podkladů mezi jednotlivými odděleními, schvalování dokumentů nebo 3kolová kontrola dokumentace VŘ.  Pozitivně jsou však hodnoceny výstupy vzešlé z VŘ, které jsou dle respondentů dotazníkového šetření poměrně kvalitní. Hlavním faktorem, který ovlivňuje kvalitu výstupů, není způsob stanovení hodnotících kritérií, ale spíše jednoznačnost zadání a komunikace zadavatele s dodavatelem při samotném plnění zakázky.  Školení v oblasti VZ jsou pořádána v dostatečné frekvenci a jejich kvalita je hodnocena jako dobrá. |
| Doporučení pro aktuální PO | * Vytvořit vzorové dokumenty/šablony (zadávací dokumentace, jmenování hodnotící komise, čestné prohlášení o neexistenci střetu zájmů, protokol o jednání komise, Rozhodnutí a oznámení o výběru dodavatele atd.)  s možností editace pouze vybraných částí souvisejících čistě  s daným předmětem VZ. * Věnovat větší pozornost sdílení dobré praxe – vzájemnému informování pracovníků o zdařilých VZ, příp. interním školením věnovaným např. úpravám PpVD či ZZVZ. |
| Doporučení pro PO 2021+ | * Analyzovat možnosti sjednocení právní kontroly VŘ  na jednom místě ve struktuře MPO/ŘO a sjednocení metodik relevantních pro přípravu VŘ pracovníky MPO/ŘO (VZ MPO, PpVD, ZZVZ, Metodický pokyn pro oblast zadávání zakázek) * Analyzovat možnosti zjednodušení 3kolové kontroly VŘ při současném plnění nadřazených metodických norem  a legislativy EU i ČR. |

### Doplňující informace k EO

Evaluace PpVD byla realizována prostřednictvím dotazníkového šetření. Dle respondentů nelze jednoznačně tvrdit, že by PpVD byla brána jako srozumitelná, navíc průměrnou známkou disponuje administrativní náročnost. Dokument je dle respondentů obsáhlý a v důsledku realizovaných kontrol dochází ke zdržování procesu. Jako nadbytečné hodnotí jednotlivé úkony většina respondentů (viz tabulka níže).

Graf 2: Vnímání nadbytečnosti a náročnosti úkonů

*Zdroj: Vlastní šetření (n = 8)*

Konkrétně jako nadbytečné hodnotí respondenti tyto úkony:

* Prostor pro zjednodušení nabízí také 3 kola kontroly ze strany 61320, které jsou často pouze formální záležitostí.
* Složité zasílání dokumentů přes MS2014+.
* Nadměrná byrokracie (Jmenování hodnotící komise, Čestné prohlášení o neexistenci střetu zájmů, Protokol o jednání komise, který dubluje Rozhodnutí a oznámení o výběru dodavatele).

VŘ hodnotí jako časově adekvátní pouze 2 respondenti ze 4. Jako konkrétní příčiny časové náročnosti respondenti uvádí především samotnou administraci VŘ, která byla označena hned 6krát. Eliminace administrativní náročnosti by mohla být docílena vytvořením šablon s možností editace vybraných částí, které by přímo souvisely s předmětem VZ.

Výstupy VŘ respondenti hodnotili kladně. Tomuto faktoru přisoudili průměrnou známku 2,16. V závislosti na faktorech, které pozitivně ovlivňují kvalitu výstupů, respondenti primárně uvedli jednoznačnost a detailnost formulovaného zadání, naopak nejhůře byl hodnocen faktor jednoznačnost hodnotících kritérií a jejich váha, u kterého 2 respondenti uvedli, že tento faktor ovlivňuje výstupy spíše negativně (viz graf níže).

Graf 3: Hodnocení faktorů ovlivňujících kvalitu dodaných vstupů

*Zdroj: Vlastní šetření (n = 8)*

Hodnocení vývoje v oblasti hodnotících kritérií ukázalo nejednoznačné výsledky, respondenti se v hodnocení zcela rozcházejí. Tři respondenti uvedli, že ke změnám Spíše dochází, zatímco 4 uvedli, že ke změnám Spíše nedochází.

Školení jsou hodnocena téměř střední hodnotou, průměrná známka totiž nabývá 2,83. Kladně byla hodnocena frekvence, zatímco negativně byl hodnocen nedostatek školení v oblasti PpVD. Mezi respondenty se v posledním roce zúčastnili školení pouze 3 z 8.

V důsledku rozsáhlého dotazníkového šetření a jeho vyhodnocení byla detailní analýza výsledků přesunuta do technické přílohy ZZ.

## EO 13: Je velikost a struktura administrativní kapacity ŘO a ZS OP PIK optimální?

### Úkol

Na základě počtu a časové náročnosti úkonů hlavních procesů implementace OP PIK posoudit, zda administrativní kapacita ZS, který většinu výše uvedených činností vykonává, je optimální.

### Východiska

Hodnocení evaluační otázky vychází ze statistických dat poskytnutých zadavatelem. Konkrétně z dat za rok 2019 o počtu úkonů tvořících hlavní procesy implementace OP PIK, o době, během které je daný úkon vypořádán a ze statistiky počtu FTE dle jednotlivých útvarů. Časová náročnost jednotlivých úkonů byla zjišťována dotazníkovým šetřením, jehož respondenty byli ředitelé odborů či vedoucí oddělení, které se touto problematikou zaobírají.

Cílem celého řešení je posouzení rovnice:

*Počet realizovaných úkonů \* časová náročnost na tyto úkony < = > počet určených FTE \* fond pracovní doby*

Klíčovým je právě ověření rovnosti či nerovnosti rovnice, ze které vyplyne, zda administrativní kapacita ŘO a ZS na realizaci definovaných hlavních procesů je podhodnocena, nadhodnocena nebo je v rovnováze. Administrativní kapacita by měla být posuzována ve vztahu k jednotlivým programům podpory realizovaným v rámci OP PIK nebo ve vztahu k prioritním osám OP PIK. V potaz budou brány i procesy řídící a podpůrné, které jsou nedílnou součástí fungování útvarů řešících hlavní procesy implementace OP PIK.

Zkoumané úkony vychází z následujících procesů uvedených v OM OP PIK. Z bloku Taktického řízení se jedná o procesy T5A, T5B a T5D, z bloku Operativního řízení pak o procesy D1–D22. Řešeno bude 34 úkonů. Jejich výčet je uveden v Technické příloze.

V neposlední řadě dojde k posouzení struktury ŘO a ZS z pohledu provedených hodnocení   
a doporučení vydaných EK v dokumentu New assessment of ESIF administrative costs and burden (2018). Toto posouzení je spíše podpůrného charakteru, protože struktura programů napříč ESIF   
a celou EU může být značně variabilní minimálně z pohledu počtu řešených projektů v rámci jednotlivých výzev či celého OP.

### Zjištění v návaznosti na EO

|  |  |
| --- | --- |
| Evaluační otázka | Je velikost a struktura administrativní kapacity ŘO a ZS OP PIK optimální? |
| Zhodnocení | Spíše ano |
| Hlavní závěry a zjištění | Z odhadů pracovníků jednotlivých odborů ZS vyplývá, že úkony spojené s hlavními implementačními procesy OP PIK vyplňují cca  72 % celkového časofondu, přičemž zbytek připadá na řídící  a pomocné procesy.  Data o době administrace žádostí o podporu a žádostí o platbu potvrdila, že administrativní kapacita ZS je dostatečná, neboť dochází k rychlejšímu zprocesování této administrace.  Stejné závěry potvrdilo také šetření věnované mimo jiné přesčasům. Zaměstnanci ZS pracují přesčas, frekvence však není extrémně vysoká.  Na úrovni odborů nebo oddělení může v čase docházet k disproporcím v administrativní kapacitě například v důsledku podávání velkého množství žádostí o podporu na konci výzvy. Časově náročnými a zároveň velmi častými úkony jsou především ověření statutu malého a středního podniku (MSP), kontrola žádosti  o podporu a kontrola žádosti o platbu (ŽoP). Problematičnost ověření statusu MSP spočívá v neexistenci nástroje, který by umožnil snadnou kontrolu MSP, tj. obsahoval by detailní informace nutné k určení statusu velikosti podniku a měl mezinárodní přesah.  Administrativní kapacita OP PIK je na základě studie EK v porovnání s ostatními programy financovanými z ERDF a s programy obdobné velikosti nižší, tj. implementaci 1 mil EUR zajišťuje OP PIK prostřednictvím 0,29 FTE. |
| Doporučení pro aktuální PO | * Analyzovat možnosti zjednodušení ověřování statusu MSP tak, aby byl k dispozici jednotný nástroj, který zkrátí čas nutný  pro zpracování této agendy.[[5]](#footnote-5) * Posílit kapacitu ZS v časově náročných úkonech především  při ověřování statutu MSP s využitím rozpočtu IP na externí služby.[[6]](#footnote-6) |
| Doporučení pro PO 2021+ | * Sledování časové náročnosti úkonů prostřednictvím elektronických nástrojů a MS2014+. * Ke snížení časové náročnosti vybraných úkonů by mohlo dojít v důsledku. * Přiřazení konkrétních měr podpory ke konkrétním rozpočtovým položkám místo využívání směsného poměru podpory (program Aplikace), čímž by došlo k výraznému zkrácení administrace ŽoP a ŽoZ. |

### Doplňující informace k EO

Metodický postup této EO je spolu s detailní analýzou výsledků přesunut do technické přílohy ZZ,   
a to v důsledku provedeného rozsáhlého šetření.

Výsledkem metodiky popsané v technické příloze ZZ je následující tabulka:

Tabulka 7: Vypočtená administrativní kapacita dle odborů

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Podíl admin. projektů | FTE 2019 | Celkový časofond | Implementační procesy | Pomocné a řídící procesy | Rozdíl (časofond – procesy) |
| Celkem[[7]](#footnote-7) | 100 % | 73,4 | 132 707 | 95 599 | 46 448 | **-9 339** |
| Odbor výzkumu, vývoje a inovací | 26 % | 16,8 | 30 302 | 27 193 | 10 606 | **-7 497** |
| Odbor ICT programů a podpory MSP | 26 % | 17,6 | 31 893 | 24 034 | 11 163 | **-3 304** |
| Odbor inovační infrastruktury | 6 % | 13,6 | 24 553 | 5 546 | 8 593 | **10 413** |
| Odbor energet. programů a podnikatel. nemovitostí | 42 % | 25,4 | 45 959 | 38 825 | 16 086 | **-8 951** |

*Zdroj: vlastní šetření*

Na základě uvedených dat lze konstatovat, že mimo Odbor inovační infrastruktury chybí ve všech odděleních kapacita o více než 9 300 hodin ročně, což by odpovídalo 5,2 FTE. Tato skutečnost by platila, pokud by řídící procesy zabíraly odhadovaných 35 % časofondu. Samotná administrativní kapacita na úkony v hlavních implementačních procesech zabírá v celkovém časofondu 72 %. Pokud by řídící a pomocné procesy tvořily 30 % celkového časofondu, chyběla by na 4 diskutovaných odborech kapacita ve výši 1,5 FTE. Z výše uvedeného je tedy patrné, jak relativně drobná odchylka v odhadu podílu řídících a podpůrných procesů může ovlivnit hodnocení celkové administrativní kapacity. Nicméně, zmíněné výsledky jsou založeny na odhadu několika respondentů, nelze tedy jednoznačně tvrdit, že se jedná o reprezentativní závěry. Z toho důvody byly výsledky srovnány s dvěma dalšími aspekty.

Jedním je medián doby administrace žádosti o podporu a žádosti o platbu. U žádosti o podporu   
a o platbu došlo ke snížení mediánu ve srovnání s předchozími roky, což by nebylo možné, pokud by nebyla dostatečná administrativní kapacita na ŘO/ZS.

Druhým aspektem je množství přesčasů, se kterými se dle dotazníkového šetření respondenti setkávají zpravidla 2krát týdně.

Ačkoliv se administrativní kapacita dle výsledků dotazníkového šetření jevila jako nedostatečná. Nebyl tento závěr potvrzen na základě hodnocení mediánu doby administrace žádosti o podporu   
a žádosti o platbu a hodnocení množství přesčasů. Tyto dva faktory nepoukázaly na významný nedostatek administrativních kapacit. Nelze však vyloučit, že na úrovni odborů nebo oddělení může v čase docházet k disproporcím na příklad v důsledku podávání velkého žádostí o podporu na konci výzvy. Ty lze však řešit např. převodem části agendy na pracovníky z oddělení, které je v té době méně vytíženo.

Dle studie vydané Evropskou komisí v roce 2018 je OP PIK v porovnání s mediánem programů financovaných z ERDF a programů obdobné velikosti implementován efektivněji, tzn., na alokaci 1 mil. EUR připadá pouze 0,29 FTE.

## EO 14: Jaký je vývoj míry fluktuace zaměstnanců a jaké jsou její nejčastější příčiny? Jsou zaměstnanci dostatečně motivováni za účelem snížení fluktuace?

### Úkol

Analyzovat vývoj fluktuace zaměstnanců MPO a API v PO vč. opatření implementační struktury cílených na snížení této fluktuace a zhodnocení kvantitativního dopadu těchto opatření.

### Východiska

Hlavním východiskem pro analýzu fluktuace zaměstnanců MPO a API jsou podklady zadavatele, Roční/pololetní zpráva o administrativní kapacitě od r. 2016 do 1. pol. 2019. Fluktuace je hodnocena procentuálním vyjádřením počtu FTE, které ukončily své působení v implementační struktuře   
(z důvodu ukončení ve zkušební době, dohodou, výpovědí a uplynutím doby určité) na celkovém počtu FTE za hodnocené období.

Z této statistiky vychází také rozšířený ukazatel fluktuace, do kterého je zahrnut počet ukončených/změněných úvazků – pouze mateřská/rodičovská dovolená, důchod, úmrtí, stáž. Důvodem je fakt, že odchod pracovníků zachycený v tomto ukazateli má pro implementační strukturu často silnější dopad (odchod zkušených pracovníků), než odchod zaměstnance v rámci zkušební doby zahrnutý do standardního ukazatele fluktuace uvedeného výše).

Motivace zaměstnanců MPO/API k setrvání v pracovním úvazku u jejich zaměstnavatele byla zjišťována v dotazníkovém šetření, do něhož se zapojilo 84 respondentů (58 z MPO a 26 z API). Bližší informace ohledně opatření MPO ke stabilizaci zaměstnanců byly získány prostřednictvím řízeného rozhovoru s ředitelem odboru 61500 Ing. Janem Piskáčkem.

### Zjištění v návaznosti na EO

|  |  |
| --- | --- |
| Evaluační otázka | Jaký je vývoj míry fluktuace zaměstnanců a jaké jsou její nejčastější příčiny? Jsou zaměstnanci dostatečně motivováni za účelem snížení fluktuace? |
| Zhodnocení | Není relevantní  Spíše ne |
| Hlavní závěry a zjištění | Negativní vývoj fluktuace je patrný zejména v API, kde i přes realizovaná opatření (navýšení platových tříd v rámci systemizace, zaměstnanecké benefity, vzdělávání apod.) nedochází ke snižování míry fluktuace, ale k jejímu nárůstu (26,96 % za rok 2019 bez započtení odchodů na MD)[[8]](#footnote-8). Příčinou je jednak demografická struktura zaměstnanců – přijímáni jsou především mladí lidé – čerství absolventi VŠ, kteří mají větší sklony ke změně zaměstnání, ale jsou ochotni přijmout/vyzkoušet i relativně hůře placenou práci, příp. se chystají na založení rodiny. Příčinou, která vyplynula z výsledků dotazníkového šetření, je nedostatečné finanční ohodnocení  a v případě sekcí, které zajišťují administraci žádostí o dotaci  a kontrolu projektů, také monotónní a stále se opakující pracovní činnost.  Trend fluktuace v MPO je pozitivní, od roku 2018 dochází k výraznému poklesu fluktuace, a to i bez aplikace jakýchkoliv opatření na snižování fluktuace. Snižování fluktuace tak nastalo pravděpodobně z důvodu personálních změn na vedoucích pozicích, které mohly fluktuaci ovlivnit sekundárně, neboť pro pracovníky s některých odborů (61200, 61400 a 61500) je hlavním motivem pro odchod ze zaměstnání právě nespokojenost s vedením. V ostatních odděleních bylo hlavním důvodem pro potenciální odchod z MPO finanční ohodnocení.[[9]](#footnote-9) |
| Doporučení pro aktuální PO | * Analyzovat možnosti snížení monotónnosti některých pracovních úkolů zaměstnanců ZS především za využití externích dodávek a případně vyšší automatizace opakujících se úkonů (především ve vztahu k budoucímu programovému období). |
| Doporučení pro PO 2021+ | Viz výše |

### Doplňující informace k EO

Fluktuace se výrazně liší v závislosti na instituci, v případě MPO dlouhodobě dochází ke snižování fluktuace, zatímco v případě API k dlouhodobému růstu a následné stagnaci na vysoké úrovni   
(viz tabulka níže). K vysoké fluktuaci dochází i přes realizovaná opatření, která by měla fluktuaci zabránit (např. zvýšení platových tříd v rámci systemizace). Faktor, který může mít na fluktuaci v API významný vliv, je zaměstnávání čerstvých absolventů, kteří zpravidla více tíhnout k častější změně zaměstnání. V rámci MPO tento problém není identifikován, nicméně ke snížení fluktuace dle respondentů přispěla změna na pozici klíčových vedoucích pracovníků MPO.

Tabulka 8: Vývoj fluktuace zaměstnanců MPO a API v letech 2016-2019

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Rok | MPO | | | API | | | |
| **Počet úvazků FTE** | **Fluktuace (%)** | **Fluktuace - rozšířená (%)[[10]](#footnote-10)** | **Počet úvazků FTE** | **Fluktuace (%)** | **Fluktuace - rozšířená (%)** |
| 2016 | 150,51 | 11,29 | 15,28 | 139,94 | 7,60 | 10,27 |
| 2017 | 197,78 | 11,63 | 15,17 | 150,07 | 18,66 | 23,99 |
| 2018 | 211,06 | 8,53 | 11,84 | 160,97 | 16,15 | 23,61 |
| 1.p. 2019 | 208,50 | 4,80 | 8,63 | 166,80 | 37,17 | 46,76 |
| 2019[[11]](#footnote-11) |  | 6,93 |  |  | 26,96 |  |

*Zdroj: Roční/pololetní zpráva o administrativní kapacitě od r. 2016 do 1. pol. 2019; vlastní výpočty*

Pro konkrétní evaluaci příčin fluktuace bylo využito dotazníkové šetření, které pomohlo určit konkrétní aspekty (ne)spokojenosti pracovníků.

Nespokojeni jsou respondenti především s flexibilitou práce (viz graf níže), jejíž hodnocení nabývá, jako jediného faktoru, více než 3,0. Tento faktor hodnotí záporně především pracovníci MPO. Ti jsou zpravidla méně spokojení v porovnání se zaměstnanci API. Hodnocení pracovníků MPO je u všech aspektů (mimo aspekt Metodická podpora, odborné vedení činnosti) horší než v případě respondentů z API. Nutno dodat, že u zmíněného aspektu je rozdíl pouze zanedbatelný. Nejvyšší rozdíl v hodnocení je u aspektů Zaměstnanecké benefity a Flexibilita práce, možnost využití homeoffice.

Graf 4: Srovnání spokojenosti se stanovenými aspekty mezi respondenty MPO a API

*Zdroj: Vlastní šetření (n = 84)*

V podobném trendu se respondenti vyjadřovali i k náročnosti práce (viz graf níže). Obecně hodnotí náročnost práce hůře pracovníci MPO. Dále je poté patrné, že odpovědi tíhnou do levé části spektra, tedy práce je v obou institucích hodnocena jako náročná.

Graf 5: Hodnocení náročnosti práce

*Zdroj: Vlastní šetření (n = 83)*

Dále měli respondenti určit nejčastější důvody fluktuace. Výsledky jsou velmi různorodé. Zatímco   
na API dominuje monotónní práce, obecná nespokojenost s náplní práce a nedostatečné finanční ohodnocení. Na úrovni MPO se k finančnímu ohodnocení přidala i nespokojenost s řízením týmu.

Graf 6: Nejčastější důvody fluktuace zaměstnanců

*Zdroj: Vlastní šetření (n = 83)*

V důsledku rozsáhlého dotazníkového šetření a jeho vyhodnocení byla detailní analýza výsledků přesunuta do technické přílohy ZZ.

## EO 15: Jsou zajištěny odpovídající vzdělávací akce pro zaměstnance? (…)

### Úkol

Analyzovat proces vzdělávání zaměstnanců a pomocí dotazníkového šetření zhodnotit nastavený systém vzdělávání u zaměstnanců ŘO a ZS. Na základě toho zhodnotit, zda jsou zaměstnanci řádně proškoleni a zda jsou spokojeni s nabídkou a přínosem vzdělávacích akcí.

### Východiska

Proces vzdělávání zaměstnanců je realizován systematicky dle aktuálních potřeb plynoucích jednak z požadavků na danou pracovní pozici (zajišťovanou pracovní agendu) a dále pak z pravidelných hodnocení zaměstnance. Tato hodnocení provádí bezprostředně nadřízený 1x ročně. Jedním z důležitých výstupů hodnocení může být podnět pro absolvování jasně definovaných školení.

Definované potřeby školení jsou následně zaneseny do Plánu vzdělávacích akcí.

### Zjištění v návaznosti na EO

|  |  |
| --- | --- |
| Evaluační otázka | Jsou zajištěny odpovídající vzdělávací akce pro zaměstnance? Dodavatel zhodnotí, zda jsou zaměstnanci řádně proškoleni a zda jsou spokojeni s nabídkou a přínosem vzdělávacích akcí. |
| Zhodnocení | Spíše ano |
| Hlavní závěry a zjištění | Z pohledu odpovědných pracovníků ŘO odpovídá většinou průběh procesů okolo vzdělávacích akcí (Plán akcí a přihlašování na akce) procesnímu diagramu vytvořenému dle OM. Procesy jsou nastaveny efektivně a adekvátně.  Nabídku dalšího vzdělávání hodnotíme jako faktor, který není příčinou minulé ani potenciální budoucí fluktuace.  Zaměstnanci MPO a API jsou aktuálně s nabídkou dalšího vzdělávání zpravidla spokojení, celkem 63 % respondentů je Rozhodně či Spíše spokojeno s nabídkou dalšího vzdělávání u zaměstnavatele (mírně vyšší je spokojenost u zaměstnanců MPO oproti API). Školení jsou velmi kladně hodnocena z pohledu kvality vzdělávání a lektorů.  Nespokojenost s nabídkou a možnostmi vzdělávání pramení primárně z příliš obecného zaměření školení interního vzdělávání poskytovaného MMR bez konkrétních odborných okruhů, které by měly přímý dopad na zlepšování  v každodenních pracovních činnostech. Školení mají široké, příliš obecné zaměření, které má jen omezený vliv na pracovní agendu respondentů. Mezi konkrétní témata vhodná k implementaci v rámci školení je např. účetnictví, metodické věci, stavební zákon a Informační znalosti (včetně tvorby prezentací).  Respondenti uváděli, že by uvítali, kdyby se konaly kurzy i mimo instituci MMR. Dle respondentů je toto důvod, proč školení nejsou zaměřována úžeji (školení MMR obsahují rozsáhlou problematiku  k danému tématu). |
| Doporučení pro aktuální PO | * Podpořit zvýšení flexibility nabízených školení – především zvýšit nabídku konkrétních, úzce zaměřených školení, která přímo souvisejí s pracovní náplní zaměstnanců. * Rozvíjet možnosti přihlásit se na kurzy i mimo MMR a aktivně tuto alternativu zaměstnancům ŘO a ZS nabízet. |
| Doporučení pro PO 2021+ | Viz výše |

### Doplňující informace k EO

Vyhodnocení této EO je rozděleno do dvou částí. V té první bylo srovnáváno, zda skutečný průběh procesů odpovídá předepsaným postupům popsaných v OM, čehož bylo docíleno uskutečněnými rozhovory. Druhá část byla realizována prostřednictvím dotazníkového šetření. Tato část měla odhalit nedostatky, a naopak pozitiva dalšího vzdělávání.

V rámci první části nebyly odhaleny nedostatky OM, procesy okolo vzdělávacích akcí odpovídají předepsaným normám. Dle odpovědí pracovníků jsou procesy nastaveny efektivně a adekvátně.

Dotazníkové šetření odhalilo spokojenost s nabídkou dalšího vzdělávání. Celkem 63 % respondentů je Rozhodně či Spíše spokojeno s nabídkou. Nicméně, i navzdory příznivému hodnocení spokojenosti se respondenti vyjadřují negativně k určitým aspektům. Nejvíce negativně je hodnoceno to, že školení jsou údajně příliš obecně zaměřená s nízkým dopadem na konkrétní pracovní úkony. Téma školení je příliš široké, během jejich trvání se dle respondentů nestihne dostatečně probrat konkrétní pracovní náplň. Skutečný dopad školení na zlepšování schopností zaměstnanců je tak omezený. Příliš obecné zaměření se týká interního vzdělávání poskytovaného MMR, respondenti by preferovali rozšíření možností v oblasti specifického vzdělávání (tedy externích školení). Dalším negativně hodnoceným aspektem je Četnost školení. Dalším tématem je samotné přihlašování na vzdělávací kurzy. Oblíbené kurzy bývají rychle zaplněné, pravděpodobnost absolvování kurzu se tak snižuje. Na tomto základě doporučujeme vyšší flexibilitu a frekventovanější opakování kurzů.

Mezi navrhovaná konkrétní témata, na která by měla být školení zaměřena jsou:

* účetnictví,
* metodické věci (MSP, PpVD),
* Stavební zákon,
* informační znalosti (včetně tvorby prezentací).

Každé z výše uvedených témat bylo zmíněno 2krát. Pouze jednou pak byly zmíněny např. oblasti: archivace, evaluace, energetika, zadávání veřejných zakázek, rozpočet či legislativa.

Nicméně, nabídka vzdělávacích kurzů je hodnocena jako aspekt, který by neměl mít přímý dopad na fluktuaci pracovníků – dle respondentů není vzdělávání příčinou aktuální fluktuace a není ani příčinou, proč by měli sami respondenti uvažovat o změně zaměstnání.

Nicméně, nabídka vzdělávacích kurzů je hodnocena jako aspekt, který by neměl mít přímý dopad na fluktuaci pracovníků – dle respondentů není vzdělávání příčinou aktuální fluktuace a není ani příčinou, proč by měli sami respondenti uvažovat o změně zaměstnání.

V důsledku rozsáhlého dotazníkového šetření a jeho vyhodnocení byla detailní analýza výsledků přesunuta do technické přílohy ZZ.

## EO 16: Je systém tvorby a vyhodnocování publicitních opatření nastaven efektivně?

### Úkol

Identifikovat a analyzovat procesy související s tvorbou a vyhodnocováním publicitních opatření, vyhodnocení efektivity těchto procesů a návrh způsobu vyhodnocování publicitních opatření.

### Východiska

Procesy relevantní pro tvorbu publicitních opatření jsou předepsány v části S4 OM a dále jsou definovány v Metodickém pokynu NOK pro publicitu a komunikaci ESI fondů.

Procesy související s publicitními opatřeními a komunikací obecně jsou zastřešeny ve Společné komunikační strategii ESI fondů v ČR v PO 2014–2020 a specificky pro OP PIK zpracovány ve formě komunikační strategie OP PIK.

Publicitní opatření jsou realizována prostřednictvím IP. V tomto smyslu jsou proto pro hodnocení procesů spojených s tvorbou a vyhodnocováním publicitních projektů relevantní také procesy spojené s implementací IP, popsaných v částech IP1–IP3 OM. Dané procesy jsou podrobně analyzovány v rámci hodnocení evaluačních otázek 1–3.

### Zjištění v návaznosti na EO

|  |  |
| --- | --- |
| Evaluační otázka | Je systém tvorby a vyhodnocování publicitních opatření nastaven efektivně? |
| Zhodnocení | Systém tvorby: spíše ano  Systém vyhodnocování: spíše ne |
| Hlavní závěry a zjištění | Na začátku implementace OP PIK byl zpracován Komunikační plán OP PIK, který vymezil cíle, nástroje i způsob monitoringu a hodnocení publicitních opatření. Implementace doporučení Komunikačního plánu je ale na nízké úrovni. Tvorba publicitních opatření je založena především na operativně zjišťovaných potřebách gestorů jednotlivých programů, obecnou zkušeností s implementací OP jako celku a ad-hoc pokynech řídících pracovníků. Systém nastavování zaměření a obsahu publicitních opatření prostřednictvím výše uvedených vstupů a jeho procesní zajištění jsou považován  za dostatečný, poněvadž umožňuje flexibilně přizpůsobovat publicitní opatření (především vzdělávací aktivity) aktuálním potřebám a fázi implementaci OP, resp. jednotlivých programů. Deficitem ale je prozatím neimplementovaná marketingová kampaň programu.  OP nemá zaveden žádný formální ani neformální systém vyhodnocování efektivity a efektivnosti publicitních opatření. Nebyly zavedeny indikátory, které by specificky hodnotily efektivnost publicitních opatření a nebyl zaveden ani jiný systém hodnocení, navrhovaný v Komunikačním plánu. Průběžný monitoring publicitních opatření tak sice zachycuje statistická data o využití jednotlivých nástrojů (např. počet účastníků vzdělávacích akcí), neposkytuje ale pracovníkům ŘO informaci o efektivitě/efektivnosti jednotlivých nástrojů ve vztahu k formulovaným cílům komunikace i vymezeným cílovým skupinám. |
| Doporučení pro aktuální PO | * Zvážit implementaci doporučení Komunikačního plánu  ve vztahu k monitoringu, tedy systematický sběr zpětné vazby ze strany žadatelů o podporu a periodický sběr dat  ze strany cílové skupiny široké veřejnosti. * Analyzovat využitelnost hodnotícího nástroje navrženého Komunikačním plánem OP PIK pro hodnocení efektivity publicitních opatření. * Doplnit Evaluační plán o tematickou evaluaci zaměřenou na publicitu OP PIK[[12]](#footnote-12). |
| Doporučení pro PO 2021+ | * Na základě zkušenosti z aktuálního programového opatření navrhnout a zavést systém průběžného sběru dat k publicitním opatřením relevantního pro budoucí komunikační cíle a cílové skupiny. |

### Doplňující informace k EO

Stěžejním dokumentem publicity OP pro celé PO 2016 - 2020 je Komunikační plán, jehož obsahem je stanovení dvou marketingových cílů, a sice včasné a úspěšné čerpání alokovaných prostředků programu (cílovou skupinou tedy jsou žadatelé) a seznámit s programem širokou veřejnost (nejen aktuální žadatele, ale i ty potenciální). K měření efektivity Komunikační plán využívá každoročního průzkumu v podobě internetového dotazování. V případě žadatelů má být zjištěno, jaký komunikační nástroj je hlavním faktorem. Na základě těchto dat je Komunikačním plánem předložena tabulka  
 pro systematické vyhodnocování komunikačních nástrojů. Dále je obsahem komunikačního plánu návrh rozložení komunikačních aktivit v čase.

Komunikační plány jsou téměř neměnné, mají totožnou strukturu, jejich cíle se nemění a totožné jsou i cílové skupiny. Jednotlivé RKoP jsou tak skutečně specifické pouze v části aplikace jednotlivých nástrojů komunikace, a i zde především v části seminářů a workshopů. Dokument je tedy spíše operativní a plánuje především vzdělávací aktivity pro žadatele, příjemce a potenciální žadatele. Dalším aspektem je, že nedochází k reflexi předchozího období. Monitoring je realizován prostřednictvím čtvrtletních monitoringů plnění, ve kterých jsou rozebírány především workshopy   
a semináře či počet účastníků. Nicméně, informace o finančním plnění nejsou ve čtvrtletních zprávách obsaženy, nelze tak toto plnění vyhodnotit. Je ale zřejmé, že rozpočty naplňovány nejsou. Negativem je dále to, že nad rámec uvedených skutečností nejsou komunikační aktivity nijak systematicky vyhodnocovány a nejsou zavedena ani další doporučení Komunikačního plánu, jako je pravidelný a systematizovaný sběr dat od žadatelů v OP PIK (ve vztahu ke klíčovým komunikačním nástrojům, na jejichž základě se žadatel rozhodl žádost podat) a výroční sběr dat o povědomí o OP PIK ze strany široké veřejnosti prostřednictvím internetového dotazníku. Pracovníci ŘO zodpovědní   
za koordinaci komunikačních aktivit tak nemají žádné informace o efektivnosti a „zásahu“ jednotlivých komunikačních nástrojů, které využívají, nad rámec obecného monitoringu médií, zpětné vazby od účastníků seminářů a případně ad-hoc informací od realizátorů komunikačních kampaní.

Na základě výše uvedeného je doporučeno zavedení systematického sběru zpětné vazby se strany žadatelů o podporu a pravidelného sběru dat ze strany široké veřejnosti a výroční vyhodnocování efektivity komunikačních aktivit (vč. finanční) v rozsahu hodnotící tabulky uvedené na straně 41 Komunikačního plánu.

V důsledku rozsáhlého dotazníkového šetření a jeho vyhodnocení byla detailní analýza výsledků přesunuta do technické přílohy ZZ.

# Souhrn hlavních závěrů a doporučení

| Hlavní závěry | Doporučení |
| --- | --- |
| EO1: Je metodické prostředí ŘO OP PIK v oblasti TP trvalé, přehledné a uživatelsky přívětivé?? |  |
| Změny, které se vztahují k metodickému prostředí OP PIK v oblasti TP, spíše upřesňují podobu daných procesů. Jedna ze změn je dokonce čistě informačního charakteru, zdůvodňuje, proč došlo ke zdržení úpravy procesu. Nicméně, jsou i změny, jejichž dopad na podobu procesů je významnější. V rámci jedné ze změn došlo k změně struktury i celkové podoby procesů, které se týkají přijetí nového zaměstnance a dalšího vzdělávání (např. Realizace školení interními pracovníky; Adaptační proces). U dalších procesů s významnějším dopadem došlo k odstranění/vytvoření formulářů potřebných pro daný proces. Jako další negativní jev jsme identifikovali opakovanou úpravu jednoho procesu, což může  pro zaměstnance způsobit nepřehlednost daného procesu. Dlouhodobě dochází ke snižování počtu změn. Mimo zmíněné snižování počtu změn vnímáme pozitivně i zohlednění připomínek zaměstnanců k určitým procesům.  Z odpovědí na následující evaluační otázce vyplývá, že zaměstnanci jsou s metodickým prostředím TP OP PIK seznámeni provádějí své pracovní úkony v souladu s ní. Lze tedy dovozovat, že metodické prostředí TP je dostatečně uživatelsky přívětivé. V dílčích případech však je pracovníky ŘO i ZS pozorována zdůrazňováno, že uživatelskou přívětivost omezuje absence šablon pro konkrétní úkony. Podrobněji viz následující EO. | *Bez doporučení* |
| EO2: Odpovídá nastavení TP potřebám ŘO OP PIK? Nedochází v praxi  k častým odchylkám od metodik, různým výkladům a z toho plynoucím pochybením? |  |
| Odchylky ve sledovaných procesech od OM případně dalších metodik existují, ale nemají takový charakter, aby docházelo k pochybením při realizaci těchto procesů. Procesy popsané v OM bývají často popsány obecně a důležitou roli hraje neformalizovaná „zažitá“ praxe, která je však  v celkovém souladu s OM. Ze strany pracovníků ŘO není nižší stupeň formalizace procesů vnímán jako problém.  Kromě nerozpracování některých subprocesů např. iniciace realokací (S6), evidence plnění evaluačních doporučení (S2A), atd. byly identifikovány odchylky v popisu posloupnosti procesu vypisování VŘ (IP2). Relativně významná odchylka byla zaznamenána v subprocesu IP2 Hodnocení IP, a to v uvedení věcného hodnocení IP, které však dle výzvy a hodnotících kritérií neprobíhá. | *Bez doporučení* |
| EO3: Jsou v metodickém prostředí OP PIK v oblasti TP uplatňovány procesy či jejich části, které lze označit jako nadbytečné? Z čeho vyplývá potřeba provádění nadbytečných procesů? Přetrvává tato potřeba? Jaký dopad na implementaci OP PIK by mělo zrušení každého nadbytečného procesu? |  |
| Jako zcela nadbytečný je identifikován proces zpracování Zprávy o plnění Evaluačního plánu (ZoP) | Sloučení procesu zpracování ZoP EP se zpracováním informace o plnění EP do VZ lze docílit pouze iniciací úpravy MP monitoring a MP evaluace, které strukturu a obsah VZ/ZZ a ZoP závazně stanovují. Není pravděpodobné, že by takové úpravy závazných MP bylo možné v tomto PO docílit. Jako vhodnější se tak jeví strategie zohlednit zkušenost se zdvojením obou procesů při jednáních o tvorbě jednotného metodického prostředí pro nové PO. |
| V rámci procesu IPs se jako nadbytečný jeví krok popsaný v OM v bodě 19c) tj. že pracovník Ra.F zjistí chybu v záznamech EIS. Faktura prochází dvěma kontrolami, než ji OAP odešle na RaF, tj. v případě chyby se vždy jedná  o minimální opomenutí – opravu pouhého administrativního pochybení.  V takovémto případě je zasílání ISD, vracení faktury do stavu VĚCNÁ\_K  a opětovné schvalování napříč třemi odděleními je zbytečnou administrativní zátěží. Oprava může být vyřešena emailovou korespondencí mezi pracovníky a následnou opravou chyby přímo v EIS. Oprava chyby je možná i v jiném stavu než VĚCNÁ\_K. | Upravit proces v OM a v Manuálu FÚ. |
| EO4: Neobsahuje metodické prostředí OP PIK v oblasti TP tzv. hluchá místa, tedy situaci, kdy platná metodika danou problematiku vůbec neupravuje? |  |
| V této části procesní analýzy byly identifikovány především následující deficity:  - Chybějící proces monitoringu, jakým způsobem byla evaluační doporučení zavedena do praxe, který způsobuje spíše formalistické vypořádávání evaluačních doporučení  - Absenci konkrétních šablon a manuálů pro implementaci části procesů TP OP PIK, která má negativní dopad na efektivitu implementace  - Nedostatečně rozpracované procesy identifikace potřeby úpravy řízení TP OOP PIK jako celku (monitoring implementace, realokace prostředků atd.) | Posílit evidenci využití evaluačních doporučení zařazením pevného bodu na jednání PS E, v jehož rámci by byli členové PS s ročním odstupem informováni o plnění úkolů, které byly formulovány na základě doporučení z evaluačních studií v předchozím kalendářním roce. Doplňkově zpracovávat jednou ročně stručný informační materiál pro náměstka ministra zodpovědného za vedení sekce 61000, který by stručně zpracovával informaci o způsobu implementace akceptovaných navržených evaluačních doporučení.  . |
|  | Zvýšit efektivitu procesu VŘ do pracovního i služebního poměru prostřednictvím zpracování a distribuce manuálu pro vyhlašování VŘ, který by obsahoval předvyplněné šablony dokumentů, které musí být v průběhu realizace VŘ zpracované. |
| EO5: Byla vhodně nastavena výše alokace na TP? Je potřebné/vhodné tuto alokaci nějak upravit? |  |
| Alokace pro TP byla nastavena primárně na základě zkušenosti  z předchozího PO. Částečně byla zohledněna také externí analýza absorpční kapacity pro nové PO, ta se ale problematice TP věnovala spíše okrajově. Nebyly zpracovány žádné další analýzy potřeb rozpočtu na TP. Zkušenosti  z předchozího PO bylo využito pouze na úrovni základního odhadu podílu TP na alokaci OP jako celku, nebyla dostatečně zohledněna zkušenost  s implementací TP v předchozím PO, kdy došlo ke snížení alokace z cca 3 % na 1,85 % celkové alokace OP. Obdobný vývoj lze pozorovat v případě TP OP PIK. Na základě dosavadní zkušenosti je pozorováno, že pouze v oblasti osobních nákladů (které ovšem tvoří dominanční položku čerpání TP) čerpání odpovídá plánovanému rozpočtu. U ostatních nákladů dochází  k velmi výraznému nedočerpávání stanovených rozpočtů (v některých případech čerpání dosáhlo méně než 10 %). Tento trend lze očekávat také do budoucnosti a v celkovém úhrnu je velmi nepravděpodobné, že by alokace TP byla vyčerpána. Na základě dosavadní zkušenosti s čerpáním TP i zkušenosti z předchozího programového období lze předpokládat, že celkové čerpání prostředků dosáhne nanejvýš 63–74 % alokace TP OP PIK, tedy cca 2,45–2,9 mld Kč. Tuto predikci je ale nutné zpřesnit na základě aktuálních dat o čerpání IP pro období 2019–2021. | Zpracovat detailní predikci čerpání TP do roku 2023 založenou na skutečně plánovaných výdajích a včas zahájit proces realokace prostředků, které nebudou dočerpány. Na základě predikce realizované v této evaluační studii je očekáváno, že nejméně 1 mld. Kč alokace TP (včetně spolufinancování) zůstane nedočerpána. |
|  | Pro PO 2021+: Zpracovat podrobnou analýzu finančního čerpání TP z aktuálního  i předchozího PO na úrovni konkrétních výdajových položek a na tomto základě přesněji plánovat alokaci TP pro odpovídající OP v PO 2021+. (tj. zajistit finanční plánování TP na základě podrobně zmapované reálné implementace, nikoliv arbitrárně). |
| EO6: Je pravidelně vyhodnocováno čerpání TP? Odpovídají odhady výdajů skutečnosti? |  |
| Finanční čerpání TP je pravidelně vyhodnocováno prostřednictvím procesů souvisejících se zpracování výročních zpráv a SRP (resp. jejich hodnocením) a také operativně na základě aktuální implementace IP. Zodpovědní pracovníci ŘO mají dostatečné informace o aktuálním čerpání TP.  Odhady výdajů ovšem neodpovídají skutečnosti, a to především u výdajů  na externí služby a dodávky. Důvodem tohoto nepoměru jsou změny  ve způsobu administrace a řízení OP, zpoždění způsobená realizací VŘ  a obecněji operativní charakter TP, který reaguje na aktuální potřeby implementace programu. Nesoulad mezi plánovanými a skutečnými výdaji TP prozatím není dostatečně zohledňován při plánování výdajů TP do roku 2023. | *Viz doporučení u EO 5* |
| EO7: Jsou stanoveny kvantifikovatelné cíle TP, které by umožňovaly řídit efektivitu aktivit TP? Jsou hodnoceny přínosy schvalovaných projektů vzhledem k cílům TP? Je prováděna reflexe realizovaných činností TP jako podklad pro další činnost (sestavování rozpočtu apod.)? |  |
| Pro TP OP PIK byly formulovány specifické cíle a očekávané výsledky  a pro stanovené cíle byly formulovány měřitelné indikátory na úrovni výsledků a dopadů. Přínosy TP jsou ale vyhodnocovány pouze na úrovni pokroku v plnění stanovených ukazatelů a finančního čerpání, ŘO nemá  k dispozici strukturovanou a robustně podloženou informaci o plnění specifických cílů TP nad rámec evidence výstupů a monitoringu ukazatelů výsledku (jejich relevance ve vztahu k formulovaným cílům viz následující evaluační otázka). Nebylo zaznamenáno, že by při řízení implementace TP docházelo k systematické reflexi dosavadní implementace, která by byla základem pro plánování budoucích aktivit. Pokud je tedy reflexe prováděna, je spíše neformální a na základě ad-hoc potřeb a má operativní charakter (tj. je zaměřena spíše na čerpání a sběr podnětů/potřeb jednotlivých programů OP PIK v následujícím období, než na vyhodnocování celkového příspěvku dosavadní implementace k naplňování cílů TP). | V rámci plánovaných dopadových evaluací zvýšit důraz také na vyhodnocení efektivity/efektivnosti TP, vč. podrobné analýzy důvodů odchylek od plánu implementace TP a jejich dopadů na efektivitu a efektivnost s využitím dat o trendech doby trvání klíčových procesů, výsledcích realizovaných externích kontrol a sběru primárních dat od žadatelů/příjemců i zaměstnanců ŘO, podrobněji viz analýza EO 8. |
|  | Alternativně zařadit do evaluačního plánu zpracování tematické ad-hoc evaluace zaměřené na efektivitu, efektivnost a dopady TP. |
|  | Pro PO 2021+: Posílit procesy strategického plánování a průběžného vyhodnocování implementace TP ve vztahu k cílům – především prostřednictvím ad-hoc zpracovaného plánu hodnocení TP budoucího OP a systematizovaným sběrem dat pro toto hodnocení. |
| EO8: Je sledování přínosů TP prostřednictvím indikátorové soustavy vhodným způsobem měření dosahovaných výsledků? Byly vhodně zvoleny indikátory technické pomoci pro účely monitorování? Pokrývají zvolené indikátory všechny aktivity TP? Byly vhodně nastaveny cílové hodnoty indikátorů, resp. výchozí hodnoty u výsledkových indikátorů? |  |
| Monitorovací indikátory byly nastaveny výběrem z Národního číselníku indikátorů, a to v obdobném nebo menším rozsahu ve srovnání s jinými operačními programy. U SC 5.1 zvolený indikátor výsledku částečně pokrývá formulovaný specifický cíl, ovšem nikoliv dostatečně – stabilizace zaměstnanců je spíše nutnou podmínkou, než projevem efektivního řízení  a administrace OP. V případě SC 5.2 je vazba mezi přiřazeným indikátorem výsledku značně nepřímá a (částečně) monitoruje zajištění informovanosti a absorpční kapacity programu, nikoliv však dostatečné publicity. Na úrovni očekávaných výsledků lze většinu formulovaných výsledků spojit  s některým z indikátorů výstupu, ty ale zachycují spíše informaci o tom, zda jsou implementovány aktivity, které by měly vést k dosahování výsledků. Obecně tak vykazování věcného pokroku prostřednictvím zvolených monitorovacích indikátorů není dostatečné pro komplexní zachycení přínosů TP ve vztahu k formulovaným cílům a mělo by být doplněno dalšími analýzami. Cílové hodnoty byly stanoveny na základě zkušenosti  z předchozího programovacího období a aktuální alokace OP a u části indikátorů nebyly nastaveny adekvátně. U dvou (interních) indikátorů výstupu tak došlo k revizi cílových hodnot tak, aby odpovídaly realitě implementace TP a jejímu očekávanému pokroku. Na úrovni indikátorů výsledku se prozatím jeví jako spíše nepravděpodobné dosažení cílové hodnoty v případě indikátoru stabilizace zaměstnanců implementační struktury. | Viz doporučení u EO 7 |
| EO9: Byla výše finančních limitů pro projekty TP nastavena adekvátně? Proběhlo hodnocení a výběr projektů transparentním způsobem? |  |
| Limity výdajů IP byly stanoveny na základě odhadů a předešlé zkušenosti  s čerpáním TP OP PI bez vazby na ex ante kalkulaci nákladů. Z tohoto důvodu byly limity výdajů značně nadhodnocené a v první vlně realizovaných IP TP (v období 2016-2018) docházelo k výraznému nedočerpávání nákladů IP. Průměrně bylo vyčerpáno cca 34 % limitů výdajů. Výjimku tvoří projekty na osobní náklady a provozní výdaje, jejichž limity byly stanovené ex ante kalkulací, a podíl jejich čerpání se pohybuje mezi 74,4 % a 99,7 %. Obdobně byly stanoveny limity výdajů i pro IP  na období 2019-2021.  Výběr a hodnocení IP z hlediska přijatelnosti je velmi problematický, neboť žádosti o podporu jsou velmi stručné a neobsahují informace nutné  k posouzení potřebnosti projektu, nákladů projektu z hlediska adekvátnosti cen v čase a místě obvyklém či k posouzení reálnosti dosažení stanovených indikátorů. | Zpracovat detailní predikci čerpání TP do roku 2023 založenou na skutečně plánovaných výdajích a včas zahájit proces realokace nedočerpaných prostředků TP OP PIK do jiných prioritních os tak, aby bylo zajištěno jejich vyčerpání.. Vzhledem k tomu, že je tento proces administrativně i časově velmi náročný, bylo by vhodné učinit kroky k jeho zahájení co nejdříve. |
|  | Zvýšit míru detailu, se kterou jsou připravovány žádostí o podporu IP tak, aby mohly být transparentně vyhodnoceny |
| EO10: Jsou v rámci projektů realizována relevantní dílčí plnění odpovídající nastaveným cílům a aktivitám? Je administrace projektů nastavena efektivním způsobem? |  |
| Na základě vytvořených logických rámců byla obecně potvrzena existence souvislostí (příčin a následků) ve smyslu kauzálního řetězce: vstupy–aktivity–výstupy–výsledky–dopady. Detailní analýza vazby mezi aktivitami projektů a jejich výstupy však není možná z důvodu velmi obecného popisu klíčových aktivit IP. To mimo jiné vyplývá z charakteru indikátorů, které  pro IP nejsou povinné k naplnění, tj. ŘO/ZS nejsou tlačeny k tomu, aby stanovení indikátorů bylo v silné vazbě na rozpočet a aktivity projektu.  Vazba výstupů IP, resp. plnění indikátorů tak byla posuzována skrze míru čerpání rozpočtu IP. Zatímco rozpočty projektů byly vyčerpány alespoň z 90 % pouze u 3 ze 17 projektů, indikátory byly naplněny (90-110 %)  v 5 případech, 2x došlo k přeplnění indikátorů a v 19 případech bylo naplněno méně než 90 % plánované hodnoty indikátoru (průměrně 35 %). V převážné většině projektů platí, že plnění indikátorů přesahuje plnění rozpočtu, tj. že rozpočty IP byly vůči očekávaným hodnotám indikátorů značně nadhodnoceny.  Administrativní kapacita implementační struktury pro interní projekty je adekvátní pro pozice Příjemce interních projektů (PIP) na ZS. Naopak na ŘO je administrativní kapacita nedostatečná zhruba o 0,6 FTE. V případě pozice referent poskytovatel dotace pro interní projekty je tato kapacita lehce nadhodnocena. Posuzování kapacity vycházelo z odhadů pracovníků na těchto pozicích. | Analyzovat probíhající projekty s ohledem na nejbližší vývoj OP PIK a potřebu zajištění TP tak, aby bylo zřejmé, jaké aktivity ne/musí být realizovány a následně vyčíslit nepotřebné finance alokované pro tyto IP a tyto případné přebytky realokovat. |
|  | Zvážit snížení počtu úvazků na pozici RPDIP, zejména nebude-li ve výhledu patrný nárůst čerpání prostředků z TP |
|  | Pro PO 2021+: Příprava jednoletých interních projektů, která by umožnila detailnější plánování projektu a následně i jeho vyhodnocování. |
| EO11: Je dokumentace k projektům TP řádně archivována? |  |
| Proces archivace vychází z čl. 140 ON - Nařízení Evropského parlamentu  a rady (EU) č. 1303/2013 a také z OM OP PIK. Z nich vyplývá, že veškerá dokumentace k projektům musí být uchovávána po dobu 10 let  od proplacení poslední platby na daném projektu. Archivace probíhá především elektronicky, a to prostřednictvím MS2014+ a doplňkově také prostřednictvím EIS a sdílených disků MPO. Dodržování procesu archivace stanoveného nařízením EP a OM OP PIK bylo ověřeno při řízeném rozhovoru s pracovníky z odboru 61100. | *Bez doporučení* |
| EO12: Jsou Pravidla pro výběr dodavatelů pro projekty realizované  v rámci TP nastavena efektivně? Je zajištěno proškolení a vzdělávání pracovníků zapojených do přípravy a realizace VŘ spadajících pod TP? |  |
| Zadávání VZ dle PpVD je náročné, jak z hlediska administrace, času, tak i znalostí a zkušeností osob, které se VZ zabývají.  Identifikováno bylo několik problémových oblastí, a to příprava zadávací dokumentace a administrace samotného VŘ (zveřejnění dokumentů, zodpovídání dotazů administrace obdržených nabídek, zpracování zpráv  z hodnocení atd.). Z hlediska interních procesů je složité a zdlouhavé hledání konsenzu nad zadávací dokumentací, do kterého jsou zapojena 2 oddělení (61320 a 10220), předávání podkladů mezi jednotlivými odděleními, schvalování dokumentů nebo 3 kolová kontrola dokumentace VŘ.  Pozitivně jsou však hodnoceny výstupy vzešlé z VŘ, které jsou dle respondentů dotazníkového šetření poměrně kvalitní. Hlavním faktorem, který ovlivňuje kvalitu výstupů, není způsob stanovení hodnotících kritérií, ale spíše jednoznačnost zadání a komunikace zadavatele s dodavatelem  při samotném plnění zakázky.  Školení v oblasti VZ jsou pořádána v dostatečné frekvenci a jejich kvalita je hodnocena jako dobrá. | Vytvořit vzorové dokumenty/šablony (zadávací dokumentace, jmenování hodnotící komise, čestné prohlášení o neexistenci střetu zájmů, protokol o jednání komise, Rozhodnutí a oznámení o výběru dodavatele atd.)  s možností editace pouze vybraných částí souvisejících čistě  s daným předmětem VZ. |
|  | Věnovat větší pozornost sdílení dobré praxe–vzájemnému informování pracovníků  o zdařilých VZ, příp. interním školením věnovaným např. úpravám PpVD či ZZVZ |
|  | PO 2021+: Analyzovat možnosti sjednocení právní kontroly VŘ na jednom místě  ve struktuře MPO/ŘO a sjednocení metodik relevantních pro přípravu VŘ pracovníky MPO/ŘO (VZ MPO, PpVD, ZZVZ, Metodický pokyn pro oblast zadávání zakázek) |
|  | PO 2021+: Analyzovat možnosti zjednodušení 3kolové kontroly VŘ při současném plnění nadřazených metodických norem a legislativy EU i ČR |
| EO13: Je velikost a struktura administrativní kapacity ŘO a ZS OP PIK optimální? |  |
| Z odhadů pracovníků jednotlivých odborů ZS vyplývá, že úkony spojené  s hlavními implementačními procesy OP PIK vyplňují cca 72 % celkového časofondu, přičemž zbytek připadá na řídící a pomocné procesy.  Data o době administrace žádostí o podporu a žádostí o platbu potvrdila, že administrativní kapacita ZS je dostatečná, neboť dochází k rychlejšímu zprocesování této administrace.  Stejné závěry potvrdilo také šetření věnované mimo jiné přesčasům. Zaměstnanci ZS pracují přesčas, frekvence však není extrémně vysoká.  Na úrovni odborů nebo oddělení může v čase docházet k disproporcím v administrativní kapacitě například v důsledku podávání velkého množství žádostí o podporu na konci výzvy. Časově náročnými a zároveň velmi častými úkony jsou především ověření statutu malého a středního podniku (MSP), kontrola žádosti  o podporu a kontrola žádosti o platbu (ŽoP). Problematičnost ověření statusu MSP spočívá v neexistenci nástroje, který by umožnil snadnou kontrolu MSP, tj. obsahoval by detailní informace nutné k určení statusu velikosti podniku a měl mezinárodní přesah.  Administrativní kapacita OP PIK je na základě studie EK v porovnání s ostatními programy financovanými z ERDF a s programy obdobné velikosti nižší, tj. implementaci 1 mil EUR zajišťuje OP PIK prostřednictvím 0,29 FTE. | Posílit kapacitu ZS v časově náročných úkonech především při ověřování statutu MSP  s využitím rozpočtu IP na externí služby. |
|  | Analyzovat možnosti zjednodušení ověřování statusu MSP tak, aby byl k dispozici jednotný nástroj, který zkrátí čas nutný pro zpracování této agendy. |
|  | Pro PO 2021+: Sledování časové náročnosti úkonů prostřednictvím elektronických nástrojů a MS2014+.  Ke snížení časové náročnosti vybraných úkonů by mohlo dojít v důsledku.  Přiřazení konkrétních měr podpory ke konkrétním rozpočtovým položkám místo využívání směsného poměru podpory (program Aplikace), čímž by došlo k výraznému zkrácení administrace ŽoP a ŽoZ. |
| EO14: Jaký je vývoj míry fluktuace zaměstnanců a jaké jsou její nejčastější příčiny? Jsou zaměstnanci dostatečně motivováni za účelem snížení fluktuace? |  |
| Negativní vývoj fluktuace je patrný zejména v API, kde i přes realizovaná opatření (navýšení platových tříd v rámci systemizace, zaměstnanecké benefity, vzdělávání apod.) nedochází ke snižování míry fluktuace, ale k jejímu nárůstu (26,96 % za rok 2019 bez započtení odchodů na MD). Příčinou je jednak demografická struktura zaměstnanců–přijímáni jsou především mladí lidé - čerství absolventi VŠ, kteří mají větší sklony ke změně zaměstnání, ale jsou ochotni přijmout/vyzkoušet i relativně hůře placenou práci, příp. se chystají na založení rodiny. Příčinou, která vyplynula z výsledků dotazníkového šetření, je nedostatečné finanční ohodnocení a v případě sekcí, které zajišťují administraci žádostí o dotaci a kontrolu projektů, také Monotónní  a stále se opakující pracovní činnost.  Trend fluktuace v MPO je pozitivní, od roku 2018 dochází k výraznému poklesu fluktuace, a to i bez aplikace jakýchkoliv opatření na snižování fluktuace. Snižování fluktuace tak nastalo pravděpodobně z důvodu personálních změn na vedoucích pozicích, které mohly fluktuaci ovlivnit sekundárně, neboť pro pracovníky s některých odborů (61200, 61400 a 61500) je hlavním motivem pro odchod ze zaměstnání právě nespokojenost s vedením. V ostatních odděleních bylo hlavním důvodem pro potenciální odchod z MPO finanční ohodnocení. | Analyzovat možnosti snížení monotónnosti některých pracovních úkolů zaměstnanců ZS především za využití externích dodávek a případně vyšší automatizace opakujících se úkonů (především ve vztahu k budoucímu programovému období). |
| EO15: Jsou zajištěny odpovídající vzdělávací akce pro zaměstnance? Dodavatel zhodnotí, zda jsou zaměstnanci řádně proškoleni a zda jsou spokojeni s nabídkou a přínosem vzdělávacích akcí. |  |
| Z pohledu odpovědných pracovníků ŘO odpovídá většinou průběh procesů okolo vzdělávacích akcí (Plán akcí a přihlašování na akce) procesnímu diagramu vytvořenému dle OM. Procesy jsou nastaveny efektivně  a adekvátně.  Nabídku dalšího vzdělávání hodnotíme jako faktor, který není příčinou minulé ani potenciální budoucí fluktuace.  Zaměstnanci MPO a API jsou aktuálně s nabídkou dalšího vzdělávání zpravidla spokojení, celkem 63 % respondentů je Rozhodně či Spíše spokojeno s nabídkou dalšího vzdělávání u zaměstnavatele (mírně vyšší je spokojenost u zaměstnanců MPO oproti API). Školení jsou velmi kladně hodnocena z pohledu kvality vzdělávání a lektorů.  Nespokojenost s nabídkou a možnostmi vzdělávání pramení primárně  z příliš obecného zaměření školení v případě interního vzdělávání poskytovaného MMR bez konkrétních odborných okruhů, které by měly přímý dopad na zlepšování v každodenních pracovních činnostech. Školení mají široké, příliš obecné zaměření, které má jen omezený vliv na pracovní agendu respondentů. Mezi konkrétní témata vhodná k implementaci v rámci školení je např. účetnictví, metodické věci, stavební zákon a Informační znalosti (včetně tvorby prezentací).  Respondenti uváděli, že by uvítali, kdyby se konaly kurzy i mimo instituci MMR. Dle respondentů je toto důvod, proč školení nejsou zaměřována úžeji (školení MMR obsahují rozsáhlou problematiku k danému tématu). | Podpořit zvýšení flexibility nabízených školení – především zvýšit nabídku konkrétních, úzce zaměřených školení, která přímo souvisejí s pracovní náplní zaměstnanců.  Rozvíjet možnosti přihlásit se na kurzy i mimo MMR a aktivně tuto alternativu zaměstnancům ŘO a ZS nabízet. |
| EO16: Je systém tvorby a vyhodnocování publicitních opatření nastaven efektivně? |  |
| Na začátku implementace OP PIK byl zpracován Komunikační plán OP PIK, který vymezil cíle, nástroje i způsob monitoringu a hodnocení publicitních opatření. Implementace doporučení Komunikačního plánu je ale na nízké úrovni. Tvorba publicitních opatření je založena především  na operativně zjišťovaných potřebách gestorů jednotlivých programů, obecnou zkušeností s implementací OP jako celku a ad-hoc pokynech řídících pracovníků. Systém nastavování zaměření a obsahu publicitních opatření prostřednictvím výše uvedených vstupů a jeho procesní zajištění jsou považován za dostatečný, poněvadž umožňuje flexibilně přizpůsobovat publicitní opatření (především vzdělávací aktivity) aktuálním potřebám  a fázi implementaci OP, resp. jednotlivých programů. Deficitem ale je prozatím neimplementovaná marketingová kampaň programu.  OP nemá zaveden žádný formální ani neformální systém vyhodnocování efektivity a efektivnosti publicitních opatření. Nebyly zavedeny indikátory, které by specificky hodnotily efektivnost publicitních opatření a nebyl zaveden ani jiný systém hodnocení, navrhovaný v Komunikačním plánu. Průběžný monitoring publicitních opatření tak sice zachycuje statistická data o využití jednotlivých nástrojů (např. počet účastníků vzdělávacích akcí), neposkytuje ale pracovníkům ŘO informaci o efektivitě/efektivnosti jednotlivých nástrojů ve vztahu k formulovaným cílům komunikace  i vymezeným cílovým skupinám. | Zvážit implementaci doporučení Komunikačního plánu ve vztahu k monitoringu, tedy systematický sběr zpětné vazby ze strany žadatelů o podporu a periodický sběr dat  ze strany cílové skupiny široké veřejnosti. |
|  | Analyzovat využitelnost hodnotícího nástroje navrženého Komunikačním plánem OP PIK pro hodnocení efektivity publicitních opatření. |
|  | Doplnit Evaluační plán o tematickou evaluaci zaměřenou na publicitu OP PIK |
|  | Pro PO 2021+: Na základě zkušenosti z aktuálního programového opatření navrhnout a zavést systém průběžného sběru dat k publicitním opatřením relevantního pro budoucí komunikační cíle a cílové skupiny. |

# Seznam tabulek, grafů a obrázků

[Tabulka 1: Aplikace metod pro odpovídání evaluačních otázek: 12](#_Toc48075746)

[Tabulka 2: Přehled změn evaluovaných procesů 14](#_Toc48075747)

[Tabulka 3: Struktura alokace TP OP PIK 26](#_Toc48075748)

[Tabulka 4: Struktura alokace OP PIK 28](#_Toc48075749)

[Tabulka 5: Vybrané IP pro období 2016-2018 realizované ŘO a ZS 38](#_Toc48075750)

[Tabulka 6: Celkový časofond nutný pro administraci interních projektů 42](#_Toc48075751)

[Tabulka 7: Vypočtená administrativní kapacita dle odborů 52](#_Toc48075752)

[Tabulka 8: Vývoj fluktuace zaměstnanců MPO a API v letech 2016-2019 56](#_Toc48075753)

[Graf 1: Vývoj počtu změn OM, které se váží na všechny procesy 16](#_Toc48075754)

[Graf 2: Vnímání nadbytečnosti a náročnosti úkonů 48](#_Toc48075755)

[Graf 3: Hodnocení faktorů ovlivňujících kvalitu dodaných vstupů 49](#_Toc48075756)

[Graf 4: Srovnání spokojenosti se stanovenými aspekty mezi respondenty MPO a API 57](#_Toc48075757)

[Graf 5: Hodnocení náročnosti práce 57](#_Toc48075758)

[Graf 6: Nejčastější důvody fluktuace zaměstnanců 58](#_Toc48075759)

[Obrázek 1: Schéma kauzálních vazeb projektů 41](#_Toc48075760)

# Seznam zkratek

API Agentura pro podnikání a inovace

DPH Daň z přidané hodnoty

EO Evaluační otázka

EP Evaluační plán

ERDF Evropský fond pro regionální rozvoje

FTE Ekvivalent plného úvazku (Full-time equivalent)

IP Interní projekty

JMP Jednotné metodické prostředí

MMR Ministerstvo pro místní rozvoj

MP Metodický pokyn

MPO Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR

MSP Malý a střední podnik

MV Monitorovací výbor

NČI Národní číselník indikátorů

NOK Národní orgán pro koordinaci

OM Operační manuál

ON Obecné nařízení (Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 1303/2013)

OP PI Operační program Podnikání a inovace (2007 – 2013)

OP PIK Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost

OP TP Operační program Technická pomoc

PIP Pracovník interního příjemce

PS (E) Pracovní skupina (pro evaluace)

PO Programové období

PPvD Pravidla pro výběr dodavatelů

RE Referent evaluace

RFN Referent finančních nástrojů

RKoP Roční komunikační plán

RM Referent monitorování

RMET Referent metodiky

ROP Referent operačního programu

RPDIP Referent poskytovatel dotace pro interní projekty

ŘO Řídící orgán

SC Specifický cíl

SRP Strategický realizační plán

TP Technická pomoc

VŘ Výběrové řízení

VZ(/ZZ) Výroční zpráva (/závěrečná zpráva)

ZS Zprostředkující subjekt

ZZ Závěrečná zpráva

ZZVZ Zákon o zadávání veřejných zakázek

# Přílohy

1. Zpracované původní a upravené procesní diagramy relevantní pro implementaci TP OP PIK
2. Souhrnné vyhodnocení dotazníkového šetření pro evaluační otázky 14 a 15.
3. Souhrnné vyhodnocení dotazníkového šetření pro evaluační otázku 12
4. Souhrnné vyhodnocení dotazníkového šetření pro evaluační otázku 13
5. Logické rámce IP
6. Technická příloha

1. Dle informací pracovníků ŘO je toto opatření již implementováno, využití externí dodavatele pro posílení kapacity pro úkony týkající se kontroly statutu MSP je v okamžiku předkládání ZZ již vysoutěženo. [↑](#footnote-ref-1)
2. Je ale nutné uvést, že tato analýza se specificky alokaci na PO 5 OP PIK (TP) věnuje spíše okrajově a ve většině případů pouze uvádí jako fakt, že alokace pro tuto PO bude činit cca 3 % a dále tento fakt (na rozdíl od alokací pro jiné PO) neanalyzuje). [↑](#footnote-ref-2)
3. Maximální možná teoretická výše průměrného ročního čerpání TP v období 2019–2021. V případě, že by došlo k plnému vyčerpání rozpočtů IP pro toto období (1,17 mld. Kč), pak by průměrné roční čerpání dosáhlo cca 390 mil. Kč. Pokud by čerpání rozpočtů dosáhlo hodnoty z období 2016–2018, tedy cca 73 %, činilo by průměrné roční čerpání cca 285 mil. Kč. Projekce je tedy spíše optimistická. [↑](#footnote-ref-3)
4. Dle vyjádření pracovníků ŘO byla realizace evaluace TP uvažována, nakonec ale nebyla do evaluačního plánu zařazena, neboť podle MMR-NOK nemá ŘO, na rozdíl od věcných specifických cílů, povinnost TP evaluovat z hlediska efektivnosti. Dalším důvodem bylo, že nebyla zaznamenána poptávka po takové evaluaci. [↑](#footnote-ref-4)
5. Tato analýza je řešena v rámci paralelně běžící procesní evaluace OP PIK. [↑](#footnote-ref-5)
6. Dle informací pracovníků ŘO je toto opatření již zčásti implementováno, využití externí dodavatele pro posílení kapacity pro úkony týkající se kontroly statutu MSP je v okamžiku předkládání ZZ již vysoutěženo. [↑](#footnote-ref-6)
7. Zahrnuje Sekci konkurenceschopnosti a Sekci rozvoje podnikatelského prostředí, tj. 4 níže uvedené odbory. [↑](#footnote-ref-7)
8. Pokles byl zaznamenán až v 1. pololetí 2020, a to na 18 % (bez započtení odchodů na MD). Jako pravděpodobný důvod poklesu fluktuace se jeví pandemie koronaviru. [↑](#footnote-ref-8)
9. To je chápáno jako možný problém, neboť v roce 2020 došlo k výraznému omezení vyplácení čtvrtletních odměn (odměny za 1. kvartál nebyly vyplaceny vůbec, za 2. kvartál pak jen úzkému okruhu pracovníků). Fluktuace by mohla narůst také v důsledku plánovaného stěhování vybraných odborů do jiných budov mimo centrum Prahy v roce 2021. [↑](#footnote-ref-9)
10. Zahrnuje navíc počet ukončených/změněných úvazků – pouze mateřská/rodičovská dovolená, důchod, úmrtí, stáž [↑](#footnote-ref-10)
11. Doplněno na základě informací obdržených z ŘO při připomínkovém řízení k této závěrečné zprávě. [↑](#footnote-ref-11)
12. Evaluace publicity byla původně v evaluačním plánu zahrnuta, rozhodnutím MV OP PIK byla v listopadu 2018 z evaluačního plánu vyjmuta. [↑](#footnote-ref-12)